الدكتور علي الجريتلي



خمسة وعشرون عاما

دراسة تحليلية للسياسات الاقتصادية في مصر

١٩٥٢ - ١٩٧٧

مقدمة

نشر الباحث فى ربيع ١٩٧٣ كتابا كان قد أعده للنشر عام ١٩٦٦، ولكن الرقابة لأسباب غير معروفة ، حالت دون ذلك ، شرح فيه تطور النظام الاقتصادى فى مصر منذ بدء الثورة وحتى سنة ١٩٦٥ ؛ ووعد قراءه بأنه سوف يستكمله بكتاب آخر يصل به ما انقطع حتى الوقت الحاضر . على أنه قد عن للباحث بعد ذلك أن يسلك سبيلا آخر ، فيكتب كتابا جديدا يختلف فى نهجه الى حد ما عن الكتاب الأول . ويحدوه فى ذلك اعتباران أساسيان : أما الاعتبار الأول فهو ان اقتصاديات مصر تتأثر الى حد بعيد بالاقتصاديات الدولية ، ولذلك فقد حرص الباحث على أن يكتب بابا مستقلا عن تطوراتها ، وهى تطورات ذات متغيرات شتى ، سريعة التشكل ، تخضع فى أوضاعها لمؤشرات متباينة ، وهى كبيرة الأثر على الاقتصاد المصرى . وأما الاعتبار الثانى فهو الأخذ بسياسة الانفتاح بوصفها ركيزة من ركائز

السياسة الاقتصادية الجديدة ، وما قد يستتبع ذلك من دراسة لا غنى عنها لمشاكل استثمار رأس المال الاجنبى والاستثمار العربى والمحلى ، ومن تعديل لا مفر منه فى الأنظمة النقدية والمصرفية بما يوائم النظام الجديد .

والكتاب مؤيد بالاحصائيات من مظان مختلفة ، ولكن الباحث يعلم حق العلم بأن التوصل الى الاحصائيات الدقيقة ، فضلا عن استخدامها ، هو أمر تحفه الصعاب ، لا فى مصر وحدها بل وفى أكثر البلاد تقدما ، فالكمال ليس دائما من خصائص الاحصائيات ، وكثيرا مايعتورها نقص هنا ، أو تضارب هناك . ولذلك فقد عنى الباحث فى المقام الأول بحركاتها واتجاهاتها أكثر من اهتمامه بدقتها فى حد ذاتها ، فان ذلك قد يكون أدنى الى سلامة البحث .

وأخيرا يود الباحث أن يؤكد أنه لم يقصد بكتابه الجديد الى التاريخ ، وانما قصد به الى دراسة تحليلية للسياسات الاقتصادية للحكومات المتعاقبة منذ سنة ١٩٥٢ ، فى ضوء نشأتها وعلى هدى نتائجها .

وهكذا يبدو الكتاب جديدا فى منهجه أو هكذا يخيل للمؤلف ، مزودا بموضوعات مستحدثة اقتضتها الظروف المتغيرة ، كما تراءى للباحث بعد ذلك أن يختار لكتابه عنوانا هو (٢٥ عاما دراسة تحليلية للسياسات الاقتصادية فى مصر) ، لعله أن يكون أوفق فى الدلالة على المحتوى .

ويود الباحث أن يتقدم بالشكر الى الكثيرين ممن تكرموا بالحديث معه عن تجاربهم فى هذه الفترة الجليلة من تاريخ مصر .

ويخص بالذكر الدكتور حســين فهمى استاذ الاقتصــاد بجــامعة الاسكندرية الذى أعطى من وقته وجهده الكثير ، والسيد الاستاذ شكرى فريد المستشار الاقتصادى المساعد للبنك العربى الافريقى ، وكثيرا من رجال المال والأعمــال والاقتصــاديين الذين عاصروا فترة الخمسة والعشرين سنة الاخيرة وما صاحبها من أحداث جسام .

يونيه ١٩٧٧

المؤلف

المحتويات

الصفحة

الصفحة

الباب الرابع

تقييم الأداء

الاستقرار الاقتصادى

الباب الخامس

تقييم الأداء

القطاع العام وأجهزة التخطيط

الباب السادس

التطورات الدولية

الباب السابع

السياسة الاقتصادية الجديدة

الباب الأول

تطور الاستعمار

١٩٥٢-١٩٧٧

الفصل الأول

تطور الاستثمار في خطط التنمية

نستهل هذا الفصل بوصف مختصر لحالة الاقتصاد المصرى فى أوائل الخمسينات ، ثم نتابع مسار الاستثمار بين ١٩٥٢ و ١٩٧٧ ، وتوزيعه على القطاعات المختلفة : الزراعة والصناعة والمرافق الاساسية .

. . .

مرت مصر بعد الغزو العثمانى بحقبة طويلة من التدهور فى كافة المجالات ، استمرت الى نهاية حكم المماليك . وظل الاقتصاد المصرى بدائيا حتى أوائل القرن التاسع عشر . ثم أدت الانطلاقة الاقتصادية فى بريطانيا وغرب اوربا التى اصطلح على تسميتها بالانقلاب الصناعى، فضلا عن الغزو الفرنسى لمصر ؛ الى الاهتمام بمنطقة الشرق الأدنى ، باعتبارها المنفذ الى مصادر المواد الأولية فى آسيا وافريقيا ؛ والى اسواق تلك البلاد . وخلال القرن التاسع عشر ، بدأ التجديد رويدا فى القطاعات الانتاجية ؛ على يد حكومة محمد على بادىء ذى بدء ، ثم بعد انهيار تجربته الفريدة ، على يد رجال الاعمال الأجانب وبعض المصريين . وكان القطاع الرائد هو الاستثمار فى الرى والتوسع الافقى فى الزراعة ، وانتاج القطن بعد ان تصاعد طلب الدول الاوربية عليه . وشهدت مصر لأول مرة زيادة كبيرة فى الاستثمار الزراعى والصناعى ، وبدأ تحول اقتصادها الى اقتصاد نقدى ، وخاصة ابان حرب الانفصال الامريكية فى الستينات من القرن الماضى . وفى عهد

إسماعيل ، حين زاد انتاج القطن ، الذى كان يجد طريقه بالكامل الى التصدير ، زيادة كبيرة (١) ، وشمل الإستثمار الى جانب مشروعات الرى ، بناء السكك الحديدية ، وادخال وسائل المواصلات السلكية الحديثة ، والاستثمار فى صناعات اعداد الحاصلات الزراعية للتصدير ، وتعمير المدن وتزويدها بالمرافق ، وتوسيع الموانى ... وخلال ذلك اتسعت الرقعة الزراعية ، وتحول قدر كبير من الاراضى المنزرعة الى الملكية الفردية ، ونشطت التجارة الداخلية والخارجية .

وفى النصف الثانى من القرن التاسع عشر بدأ تطور أسواق النقد والمال ، لمواجهة متطلبات تمويل التجارة الداخلية والخارجية وعمليات الحكومة ، وخاصة بعد التوسع فى الاقتراض الخارجى ، وظهرت اشكال المشروعات الحديثة مثل شركات الاشخاص والاموال ، وانشىء عدد كبير من فروع البنوك الاجنبية وشركات الاستثمار واصلاح الاراضى . وظهرت بورصات الاوراق المالية لتسويق سندات الحكومة وأسهم الشركات المساهمة الجديدة ، وأسواق البضاعة الحاضرة فى المحاصيل ، والسوق الآجلة فى القطن . وبدأ فى تلك الفترة نمو عدد السكان وزادت الهجرة من الريف الى المدن الرئيسية . وظهرت طبقة جديدة من أرباب الاعمال اهتمت بالتجارة أول الأمر ، ثم تحول اهتمامها الى الاستثمار فى الصناعات الزراعية وصناعات سلع الاستهلاك التى كانت تستورد قبلا .

وبرغم بعض التجديد والاستثمار فى الزراعة ، مع التحول الى الرى الدائم وانشاء الصناعات الزراعية ووسائل النقل الحديثة ، والتحول من اقتصاد مغلق الى اقتصاد عماده التصدير ، ظل القطاع التقليدى فى الريف والمدن على حاله . واستمرت له الغلبة حتى أوائل

---

(١) زاد متوسط صادرات القطن من ستمائة الف قنطار فى الفترة ١٨٥٨ – ١٨٦٢ إلى ١ر٠ مليون قنطار بين ١٨٦٣ و ١٨٧٣ ، والى نحو ٦ ملايين فى آخر القرن الماضى .

القرن العشرين • وكان غدد أرباب الاعمال القادرين على انشاء المشروعات المتوسطة والكبيرة ضئيلا • واكتفى الاجانب منهم بالاستثمار فى التجارة ، وفى مشروعات تعتمد فى تمويلها على الائتمان المصرفى ، حتى تظل ثرواتهم سائلة يسهل تحويلها الى الخارج اذا ما اشتد ساعد الحركات الوطنية الجديدة المعادية للاستعمار ، ولسيطرة الأجانب على مقدرات البلاد الاقتصادية • ومن ثم لم تجد الارباح المستمدة من الزراعة والتجارة طريقها الى الاستثمار الصناعى على نطاق واسع • بل استنفدت فى الانفاق البذخى والاكتناز وفى الادخار فى الخارج • وكان التصنيع محدودا بسبب ضيق نطاق السوق وضعف القوة الشرائية لغالبية السكان ومنافسة واردات الصناعة الاوربية التى كانت تغرق الاسواق لرخصها ، وخاصة بعد انخفاض تكلفة النقل البرى والبحرى • ولم يؤت الاستثمار الزراعى الجديد أكله خلال القرن الحالى بعد أن تناقلت معدلات الاستثمار فى مشروعات الرى والصرف الكبرى • ولم يرتفع دخل الفرد ارتفاعا ملحوظا ، بسبب تضاعف عدد السكان نحو اربع مرات اثر تصاعد نسبة الزيادة الطبيعية السنوية من ½٪ فى أواخر القرن الماضى الى قرابة ٣ بالمائة خلال الستينات من القرن الحالى • وكان التعليم قد توسع على عهد محمد على واسماعيل ثم أهمل فى أواخر القرن ، ذلك نتيجة لانكماش الانفاق العام بسبب ضخامة اعتمادات خدمة الدين الخارجى • ومن ثم كانت نسبة الامية فى أواخر القرن تناهز ٩٠ بالمائة أو تزيد •

واستمر نظام الائتمان بدائيا حتى الحرب العالمية الثانية • ولم تزد كمية وسائل الدفع زيادة تذكر الا خلال الحربين العالميتين لتمويل قوات بريطانيا وحلفائها • وبعد انكماش مرير فى فترة ما بين الحربين، حدث تضخم عارم خلال الحرب الثانية (١) • ومع التوسع فى الزراعة

---

(١) زادت كمية وسائل الدفع من ٦٠ مليون جنيه سنة ١٩٣٩ ، الى ٤٠٠ مليون سنة ١٩٤٥ • وارتفع الرقم القياسى لنفقات المعيشة خلال نفس الفترة ٢٠٠ بالمائة •

ازدهر الاقراض العقارى ، ثم تناقصت اهميته منذ كساد الثلاثينات .
وكان التعامل مع البنوك التجارية الأجنبية يقتصر على قطاع الاعمال المنظم محدود النطاق ، وعلى أثرياء المدن . وبينما كانت البنوك القائمة تفى باحتياجات تمويل التجارة كانت ، باستثناء بنك مصر الذى انشىء فى أوائل العشرينات ، تعرض عن اقراض الصناعة ، اعمالا لسياستها التقليدية فى الاحتفاظ بدرجة عالية من السيولة . وكانت البنوك تمول قطاعات الاعمال المحلية فى اضيق الحدود ، اكتفاء بتمويل الصادرات والواردات التى كانت مصدر ربح كبير لها . ومن ثم كان دور تلك البنوك فى تمويل الاستثمار وتكوين رأس المال محدودا .

وبين الاحتلال البريطانى والحرب العالمية الاولى ، اقتصر تدخل الدولة فى الحياة الاقتصادية على أضيق الحدود . ثم زاد فى فترة مابين الحربين وخلال الكساد العظيم . وكان من أهم مظاهره محاولات لاطائل من ورائها لرفع ثمن القطن، ومحاولات ناجحة لتوفير الائتمان الزراعى، ولعلاج أزمة الديون فى الريف عن طريق انشاء بنك التسليف الزراعى وبنك الائتمان العقارى المصرى المنبثق عنه . وبدأ الاهتمام بالصناعة عندما فرضت حماية جمركية كافية فى أوائل الثلاثينات . وزاد التدخل ايضا خلال الحرب العالمية الثانية وبعدها بفرض قيود الاستيراد ومراقبة النقد ، وتوزيع بعض السلع بالبطاقات ، والمحاولات الفاشلة لكبح التضخم الناجم المترتب على انفاق الحلفاء قرابة ٥٠٠ مليون جنيه لتمويل عملياتهم الحربية فى مصر . وعند انتقال تقاليد الامور الى المصريين ، بدأ المفكرون فى المطالبة بجهود حكومية أكثر جدية وشمولا لانتشال مصر من ثالوث الفقر والجهل والمرض ، حيث لم تزد نسبة من يقرءون ويكتبون عن ٢٠ بالمائة من السكان . وكانت الطبقات الفقيرة تتعرض للأمراض المستوطنة والاوبئة الوافدة وأمراض ضعف التغذية .. وبدأت محاولة اولى لفرض الضرائب المباشرة على الدخل بعد الغاء الامتيازات الاجنبية،

فى محاولة للتخفيف من التفاوت الناتج عن استئثار فئة قليلة بملكية مساحات شاسعة من الاراضى وهى مصدر الثروة الاول وحصول ٤٠ بالمائة من السكان على نحو ٨٠ بالمائة من الدخل القومى حسب التقديرات الجزافية المعاصرة .

ومن أسف أن التقديرات الموثوق بها عن الدخل القومى قبل الثورة قليلة ، واجدر التكهنات بالثقة يقدره بنحو خمسمائة مليون جنيه لسنة ١٩٤٦ بالاسعار الجارية ، أى نحو ثلاثين جنيها للفرد . وكان مصدر تغيره من فترة لاخرى هو تحول معامل التجارة الخارجى ، الذى يقيس العلاقة بين أسعار الصادرات والواردات، لصالح مصر عند ارتفاع أسعار القطن ، أو ضدها عند انخفاضه . وخلال العشرين سنة السابقة للثورة ، لم يتعد الاستثمار الصافى فى استحداث طاقات انتاجية جديدة ، ٥ بالمائة من الدخل القومى سنويا على أحسن الفروض ، وهى نسبة تقصر عن تحقيق تنمية تستوعب الزيادة فى عدد الداخلين الى سوق العمل سنويا ، أو ترفع مستوى المعيشة من الدرك السحيق الذى تردى اليه . ونقرأ فى احد التقارير الاولى للجنة التخطيط القومى ان الدخل الحقيقى لكل نسمة لم يتغير تغيرا يذكر فى الخمسة والعشرين سنة السابقة على الثورة . والراجح أنه هبط فعلا فى فترة ما بين الحربين (١) . ومع قصور الاستثمار على هذا النحو لم يكن من المتصور فى ظل النظام القائم ان تحقق مصر دفعة نحو الانطلاق الى مرحلة النمو الذاتى .

نخلص من ذلك الى أنه باستثناء فترات قصيرة ، لم يكن الاستثمار الفردى فى مصر خلال النصف الاول من القرن العشرين شيئا مذكورا . ولم يعوض الاستثمار الحكومى تراخى الاستثمار الفردى ، نظرا لضآلة

---

(١) والراجح ان دخل الفرد هبط بنسبة ١٥ ـ ٢٠ بالمائة فى الفترة ما بين بداية القرن الحالى ونهاية الحرب العالمية الثانية . ونتيجة للتعمير والاستثمار فى اعقاب تلك الحرب مباشرة زاد الدخل بنسبة ٤ بالمائة سنويا .

نصيب الحكومة من الدخل القومى ، وتركز الجهود فى كفاح مستمر بين القوى الشعبية وبين المستعمر وأعوانه . وحتى أواخر الثلاثينات لم تعرف مصر ضرائب الدخل والاعمال والميراث . وكان معظم الايراد العام مستمدا من الضرائب الجمركية وايراد السكك الحديدية ورسوم الانتاج والضرائب العقارية ، ويؤلف نسبة ضئيلة من الدخل القومى .. وهكذا كانت الحال من اهمال التنمية حتى نشوب ثورة يوليه سنة ١٩٥٢ التى كان يراود بعض رجالها شعور قوى بضرورة زيادة الانتاج والاستثمار ، مدركين أن ذلك شرط لازم لزيادة الدخل مستقبلا (١) . واقترن ذلك بمحاولة جريئة لخفض التفاوت فى توزيع الثروة والدخل ، وزيادة الخدمات الاجتماعية لمحدودى الدخل على وجه لم تعرفه مصر من قبل (٢) .

وسنحاول فيما يلى متابعة تطور الاستثمار الجديد وآثاره ثم ندرس فى الأبواب التالية تطور الاستهلاك العام والخاص ، وآثار التوسع فيهما بنسب عالية على الاستقرار الداخلى ، من حيث تفاقم الضغوط التضخمية ، وعلى الاستقرار الخارجى من حيث تصاعد عجز ميزان المدفوعات الجارية . وننقل بعد ذلك الى تقييم الاداء ، ومدى نجاح الدولة فى تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية المعلنة وفى توجيه القطاع العام . ثم نختتم الكتاب بدراسة السياسات الاقتصادية الجديدة : التى أعلنت فى أعقاب حرب سنة ١٩٧٣ . ونظرا لارتباط مصر بالاقتصاد العالمى أفردنا فصلا خاصا للتطورات الاقتصادية الدولية المعاصرة .

بدأ الاستثمار العام فى اعقاب الثورة وئيدا ، بسبب انشغالها بالكفاح الداخلى والخارجى . وشهدت الخمسينات فترة من التعايش السلمى مع

---

(١) وتأكد هذا المعنى فى ورقة اكتوبر . ففيها يقول رئيس الجمهورية ان التنمية قضية حياة او موت .. قضية ان نعيش هذا الربع الأخير من القرن العشرين او تجذبنا اغلال التخلف .

(٢) ينص الدستور على وضع حد اعلى للدخل يكفل تقارب الفوارق بين الطبقات .

القطاع الخاص ، ومحاولة لتشجيع الاستثمار الاجنبي . ومع ذلك حدثت زيادة ملحوظة في الاستثمار الصناعي الحكومي قبل ١٩٥٧ ، واطردت زيادته خلال برنامج التصنيع ١٩٥٧ - ١٩٦٠ . واصابت الخطة الخمسية الاولى ١٩٦٠/٦١ - ١٩٦٤/٦٥ قدرا كبيرا من النجاح . وبلغ مجموع الاستثمار خلالها نحو ١٥٠٠ مليون جنيه ، نفذ القطاع العام ١٠ بالمائة منها . وحققت مصر خلال السنوات الخمس نسبة عالية من النمو بعد سنوات طويلة من الركود . كما اكتسب المشرفون على التخطيط والتنفيذ والادارة تجربة كبيرة . وتحقق تقدم ملحوظ في معظم القطاعات الاقتصادية وفي الخدمات رغم تصاعد الزيادة السكانية وأعباء حرب السويس سنة ١٩٥٦ ، وحرب اليمن سنة ١٩٦١ ، وكارثة محصول القطن ١٩٦١ أيضا ، والمشكلات الإدارية المترتبة على التحول من أقتصاد رأس مالي احتكاري الى نظام يقوم على التأميم الشامل لقطاع الأعمال المنظم ، فضلا عن مشكلات المصادرة والحراسات ، وصعوبة اعداد رجال الادارة العليا . وتحققت مخاوف البعض ، اذ خلفت الخطة الطموح في مجالي الانتاج والخدمات، مع الانفاق المتزايد على الدفاع ، ضغوطا تضخمية أدت بدورها الى عجز متواصل في ميزان المدفوعات .

ونتيجة لزيادة الاستثمار زاد الانتاج خلال النصف الاول من الستينات ونفذت مشروعات ضخمة في مجال الاستثمار الاساسي في المرافق وفي الري ، أهمها السد العالي وملحقاته ، والتوسع في الاستصلاح والاستزراع . وبدأ التوسع في التصنيع منذ ١٩٥٧ بمعدلات متزايدة. ونتيجة لذلك زاد الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابته بمعدل يناهز ٦ بالمائة سنويا خلال فترة الخطة ، التي اتسمت بدرجة ملحوظة من الاستقرار الاقتصادي . وتدل الاحصاءات الرسمية على انه بين سنة ١٩٥٤/٥٥ و ١٩٦٤/٦٥ زاد الانتاج المحلي الاجمالي من بليون جنيه الى ١٫٩ بليون ، ومخصصات الاستثمار السنوية من ١٧٠ مليون

جنيه الى ٣٦٤ مليون جنيه . وفى نفس الفترة ، زاد مجموع الاستهلاك الخاص من ٧٥٣ مليون جنيه الى ١٣٣٠ مليون ، والاستهلاك العام من ١٤٠ مليون الى ٤٣١ مليون جنيه (٧ر١ بالمائة سنويا للاستهلاك الخاص و ٨ر٨ بالمائة سنويا للاستهلاك العام لكل نسمة) . وأدى هذا التوسع الى زيادة العمالة من ٦ ملايين مشتغل سنة ١٩٥٩/٦٠ ، الى ٣ر٧ مليون ١٩٦٤/٦٥ (٢٢ بالمائة) بزيادة ثلاثمائة ألف عن الرقم المستهدف فى الخطة .

وكان أحد أهداف الخطة الاولى مضاعفة انتاج قطاع الصناعة والتعدين والكهرباء ، ليرتفع نصيبه فى الناتج المحلى الاجمالى الى ٣٠ بالمائة . وتحققت فعلا زيادة الانتاج بنسبة ٩ بالمائة سنويا ، أى ضعف ما تحقق فى الفترة ١٩٤٥ — ١٩٥٢ ، لتصبح نسبته الى الناتج المحلى ٢٣ بالمائة، أى دون نسبة الزيادة المخططة . واستهدفت الخطة أيضا زيادة الانتاج الزراعى ٢٦ بالمائة ، الا أن المحقق فعلا لم يتجاوز ١٨ بالمائة . وزاد انتاج الطعام خلال فترة الخطة الاولى بنسبة تفوق نسبة زيادة السكان . واطرد التحول الى الحاصلات الزراعية ذات القيمة المضافة العالية ، مثل الأرز والفواكه والخضراوات ، وتم استصلاح نصف مليون فدان على مياه السد العالى . والخلاصة أن الاستثمار المنفذ بالاسعار الجارية تضاعف خلال سنوات الخطة الأولى وكانت نسبته ٩٥ بالمائة من الاستثمار المخطط (١) — وكان الرقم بالاسعار الثابتة أى بقسمة أرقام الاستثمار المنفذ بالاسعار الجارية على الرقم القياسى للاسعار ، يمثل ٨٤ بالمائة من الاستثمار المخطط . وبينما انخفض القدر المحقق فى القطاع السلعى عن الهدف (٨٩ بالمائة) ، زاد القدر المحقق فى قطاع

---

(١) كانت استثمارات الخطة الاولى موزعة على الوجه التالى : ٦ر٢٣ بالمائة للزراعة والرى والصرف بما فى ذلك السد العالى ، ٣٤ بالمائة للصناعة والكهرباء و ٤ر١٩ للنقل والمواصلات . وكانت النسب فى الخمس سنوات التالية ٦ر١٢ بالمائة و ٦ر٤٣ بالمائة و ١٦ بالمائة على التوالى .

الخدمات (١١٣ بالمائة) • ولم تتحقق زيادة المخزون المستهدفة • بل تشير الدلائل الى نقصه فعلا خلال فترة الخطة ، مما اثار صعوبات كبيرة فى التنفيذ •

ومن اسف ان معدلات الاستثمار العالية التى شهدتها الخطة الاولى لم تستمر بعد سنة ١٩٦٥ • اذ كان الرقم المستهدف فى الخطة السبعية التى تلتها ٣٢٠٠ مليون جنيه ، بمعدل سنوى قدره ٤٥٠ مليونا بالاسعار الجارية • الا أن المنفذ فعلا كان أقل من ذلك كثيرا ، نظرا للصعوبات الاقتصاديه التى انتابت مصر ١٩٦٦ ، وتفاقمت بمرور الوقت • وكان متوسط الاستثمار للسنوات الخمس ١٩٦٥ — ١٩٦٩ ، ٣٥٠ مليون جنيه فقط • وفى سنتى ١٩٧٠ و ١٩٧١ زاد الاستثمار الاجمالى المنفذ بالاسعار الجارية الى ٤٣٥ مليون جنيه • واستمر الامر كذلك فى السنوات التالية اذ بلغ الاستثمار الاجمالى بالاسعار الجارية ٤٦٥ مليون جنيه سنة ١٩٧٣ و ٦٤٥ مليون جنيه سنة ١٩٧٤(١) • ثم بدأت دفعة جديدة ، اذ كان الاستثمار المستهدف لسنة ١٩٧٥ ، ١١٥٤ مليون جنيه ، بالاضافة الى ٣٥٠ مليون لزيادة المخزون السلعى • وتحقق فعلا ٧٥ بالمائة تقريبا من الرقم المستهدف • ونتيجة لتراخى الدفعة التوسعية ، هبطت نسبة الاستثمار المستهدف الى الناتج المحلى الاجمالى من ١٨ بالمائة فى أواخر سنوات الخطة الأولى الى ١٢٪ سنة ١٩٧٢ ، ونسبة الادخار الى نفس المتغير من ١٤ بالمائة الى ٨ بالمائة ثم الى ٥ بالمائة سنة ١٩٧٤(٢) • وقد أعلن وزير التخطيط أن نسبة الادخار هبطت سنة ١٩٧٥ الى ٢ بالمائة ؛ ولو أن الراجح أن هذا الرقم يمثل الاستثمار الصافى ، بعد استقطاع مخصصات الاحلال وتعويض الاندثار •

---

(١) ونذكرت ايضا الاهمية النسبية لمختلف القطاعات • اذ خصص ٣٤ بالمائة للنقل وقناة السويس و ٢٧ بالمائة للصناعة والبترول والتعدين و ٨ بالمائة للزراعة و ١٤ بالمائة للاسكان •

(٢) البيان المالى عن مشروع الموازنة للسنة المالية ١٩٧٦ •• وذكر الدكتور احمد أبو اسماعيل أن الادخار المحلى هبط من ٢٨٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٢ الى حوالى ٢٠٠ مليون فى كل من السنتين التاليتين •

وبعد ١٩٦٦ لم تجد خطط الاستثمار طريقها الى حيز التنفيذ ، ولم تحقق زيادة تذكر فى الدخل القومى لكل نسمة بسبب أعباء حرب ١٩٦٧ واستمرار أعباء التسلح بعدها ، فضلا عن تفاقم الضغط السكانى الذى تآكلت معه ثمار التنمية وزيادة الاستهلاك الخاص والعام ، وتصاعد اعتمادات خفض تكاليف المعيشة . وثمة أسباب أخرى منها استمرار التضخم الكامن ، واختلال ميزان المدفوعات وما استتبعه من زيادة الديون الخارجية وخاصة قصيرة الأجل ، وقصور موارد العملات الأجنبية عن الوفاء باحتياجات الخطة والنفقات الخارجية للدولة وخدمة الدين . ومن ثم لم تكن الاستثمارات فى أوائل السبعينات تزيد كثيرا بالأسعار الثابتة ، أى بعد استبعاد أثر التضخم ، عما كانت عليه فى أواخر سنى الخطة الخمسية الأولى ، وربما انخفض رقمها عن كل نسمة .

وبينما زاد الناتج المحلى الاجمالى بالأسعار الجارية خلال الخطة الخمسية الأولى ٣٧ بالمائة ، انخفضت نسبة الزيادة الى ١٧ بالمائة خلال الخمس سنوات التالية . هذا ولم يزد الدخل اطلاقا سنة ٦٦/٦٧ وتناقص بنسبة ٢ بالمائة فى السنة المالية التالية . وقد ارتفع الناتج المحلى الاجمالى بالاسعار الثابتة بعد ذلك ، من ٢ر٦ بليون جنيه سنة ١٩٦٩/٧٠ الى ٢ر٩ بليون سنة ١٩٧٢ (على أساس أسعار السنة الاولى) . وبين ١٩٧٢ و ١٩٧٤ زاد الدخل المحلى الاجمالى ، محسوبا على أساس اسعار سنة ١٩٧٢(١) ، من ٣ بلايين الى ٣ر٢ بليون جنيه بمعدل زيادة قدره حوالى

تطور الناتج المحلى الاجمالى
١٩٦٩ ـ ١٩٧٥

بليون جنيه مصرى

٧٠/٦٩	٧١/٧٠	٧٢/٧١	١١٧٢	٧٢	٧٣	٧٤	١٩٧٥
٢ر٦	٢ر٧	٢ر٨	٢ر٩	٣	٣ر١	٣ر٢	٤ر١

(على أساس أسعار سنة ٦٩/١١٧٠)   (على أساس أسعار سنة ١٩٧٢)

٤ بالمائة سنويا فى الفترتين • ويرجع بعض تراخى معدلات الزيادة فى اوائل السبعينات الى حرمان مصر من بترول سيناء بعد الاحتلال الاسرائيلى لها ، وانخفاض انتاج آبار منطقة خليج السويس ، وتراخى البنـاء والتشييد فى أعقاب حرب اكتوبر • وفى سنة ١٩٧٥ زاد الناتج المحلى الاجمالى الى ٤ر١ بليون جنيه • وباستبعاد الزيادة فى الأسعار تقتصر الزيادة فى الدخل لكل نسمة على ١ بالمائة سنة ١٩٧٣ و ٣ر١ بالمـائة سنة ١٩٧٤ •

ومنذ أواسط الستينات جرى التخطيط المتعثر على أساس خطط سنوية لا تمت الى الواقع بصلة • ولم يبدأ جديا مرة أخرى الا مع اعداد موازنة ١٩٧٥ ، وخطة التنمية للسنوات ١٩٧٦ ــ ١٩٨٠ ، التى تتضمن استثمارات تقدر بحوالى ٨ بلايين جنيه ، لتحقيق زيادة في الانتاج بنسبة ٥٥٪ وخلق ٢ر١ مليـون « فرصة عمـل » جديدة ، وخفض نسـبة الاستهلاك النهائى الى ٨٠٪ فى نهاية الخطة ، ويلاحظ ان اعداد الخطة الخمسـية الجديدة للنشر تأخر لحين الانتهاء من الدراسات التمهيدية واقرار مجلس الشعب لاطارها العـام • وفيما يلى ملخص للسـمات الرئيسية للسنة الاولى منها •

قدر الاستثمار المخطط لسنة ١٩٧٦ بحوالى ١٠٧٥ مليون جنيه (منها ٤٢٣ مليون جنيه بالعملات الاجنبية) • وكان المقدر أن يستثمر القطاع العـام ٧٢٠ مليونا ، وان تسـتوعب المشروعات الاستثمارية الاستراتيجية الكبرى مثل توسيع قناة السويس وتعميقها واستكمال مجمعى الحديد والالمنيوم ومشروعات استغلال مناجم الفوسفات واستكمال خط الانابيب بين الاسكندرية والسويس ٢٣٠ر٢ مليون جنيه اخرى • وقدر استثمار القطاع الخاص بحوالى ١٢٠ مليونا من الجنيهات معظمها للاسكان والخدمات • وقد زيد رقم الاستثمار المستهدف فيما بعد الى ١٣٧٥ مليون جنيه وقسمت الخطة الى خطة أصلية وأخرى احتياطية ؛ يتوقف تنفيذها على توافر الموارد المحلية والأجنبية • ونتيجة استمرار الظروف

غير المواتية اقتصر الرقم المنفذ فعلا على ٨٥٠ مليون جنيه . ولم تنفذ مشروعات الشريحة الثانية وقدرها ٥٠٠ مليون جنيه . وقـد أعلن رئيس الوزراء فى بيان الوزارة التى أتت فى أعقـاب الانتخابات (ديسمبر ١٩٧٦) ان الاستثمار المخطط لسنة ١٩٧٧ يناهز ١٢٨٥ مليون جنيه لخلق ٢٤٠ ألف فرصة عمل جديدة ، ترفع عدد العاملين الى ٩٫٨ مليون مشتغل . كما أعلن أن الأمل رفع النـاتج القومى الاجمالى فى آخر سنة ١٩٧٧ الى نحو ٥٠٠٠ مليون جنيه على أساس أسعار سنة ١٩٧٦ .

ويركز الاطار العام للخطة الجديدة على استخدام الطاقات العاطلة ، واصلاح خلل ميزان المدفوعات ، وزيادة الصـادرات بمعدلات سـنوية متزايدة . وتقدر معدل تلك الزيادة لسنة ١٩٧٧ بنحو ٢٩ بالمائة،والمعول فى ذلك على زيادة حصة الحكومة من استغلال حقول البترول القديمة والجديدة ، واطراد الزيادة فى حصـيلة رسـوم القناة ، لا على زيادة الصادرات السلعية . وتهدف الخطة أيضا الى ترشيد الاستهلاك وخفض نسبته الى الدخل القومى تباعا . من ٩٨ بالمائة سنة ١٩٧٥ الى ٧٦بالمائة عام ١٩٨٠ ، الامر الذى يرفع معدل الادخار المحلى ، وبالتالى يخفض الاعتماد على القروض الخارجية . ويبلغ معدل النمو المستهدف فى الخطة الجديدة ٧-١٠ بالمائة سنويا ؛ وهو هدف طموح فى الظروف الحالية، وخاصة اذا اقترن بخفض نسبة خدمة الدين الخارجى تباعا الى ١٥بالمائة من حصيلة الصادرات اى نصف النسبة الحالية . فضلا عن أن جانبا كبيرا من الاستثمار سوف يوجه حتما لتعويض الاندثار والاحلال فى مشروعات الاستثمار الاساسى والصناعة . وتحقيق معدل النمو هذا يفترض اساسا رفع نسبة الاستثمار الى٢٥ بالمائة من الدخل المحلى للسنوات الخمس ،وزيادة الادخار الى ١٥ بالمائة من الناتج المحلى الاجمالى وهى أهداف قابلة

التحقيق ، وانما يستلزم ذلك تضحيات في الاستهلاك وخفض توقعات الشعب ، بينما لم تحاول الأجهزة السياسية اقناع الناس بضرورتها . وتهدف الخطة أيضا الى خفض المكون الأجنبي في الاستثمار (١) ، وهو أمر هام في ضوء المركز الحالي الخطير لميزان المدفوعات ، وتوجيه الانتاج لصالح الكثرة وخدمة متطلباتها مع الحد من المشروعات التي تخدم قلة من أصحاب الدخول العالية .

---

(١) في سنة ١٩٧٤/١٩٧٥ ، كانت نسبة المكون الأجنبي في الاستثمار المخطط ٤٠ بالمائة تقريبا ، وتختلف النسبة بين القطاعات . فهي أقل في قطاع الزراعة والري منها في قطاع الصناعة والكهرباء .

الفصل الثانى

الاستثمار الزراعى

أشرنا فى القدمة الى أن مصر شهدت ثلاث حقب من التوسع الزراعى : فى اوائل القرن التاسع عشر فى عهد محمد على ، وفى الربع الثالث منه فى عصر اسماعيل ، ثم فى اوائل القرن الحالى بعد بناء خزان أسوان وأعماله التكميلية . وتلا ذلك تراخ فى تنفيذ مشروعات الرى والصرف الكبرى . وبينما زادت المساحة المحصولية ٦٦ بالمائة بين ١٨٧٧ و ١٩٠٧ ، لم يتجاوز معدل الزيادة ١٠ بالمائة خلال الثلاثين سنة التالية . ونتيجة لذلك هبط نصيب المشتغل من المساحة المحصولية من ٣٫٢ فدان فى أوائل القرن الى ٢٫٥ فدان فى منتصفه . وبينما ظلت المزارع الصغيرة مفتتة بدائية من حيث درجة الميكنة واستخدام المستحدثات العلمية ، وتتسم بالاكتفاء الذاتى ، حدث تجديد ملحوظ فى المزارع المتوسطة والكبيرة : التى تقارب الحجم المناسب للاستغلال الاقتصادى . وفى أوائل الخمسينات أى قبيل قيام الثورة ناهزت المساحة المحصولية ٩ ملايين فدان ، وكان نصف الدخل القومى يستمد من الزراعة ، ويعمل بها ٧٠ بالمائة من قوة العمل . وكان القطن يمثل وحده ٤٠ بالمائة من قيمة الانتاج الزراعى ، ونحو ٧٠ بالمائة من حصيلة الصادرات . وكان نظام الملكية والحيازة السائد

بعيدا كل البعد عن العدالة ، ونصيب أصحاب الأراضى من الانتاج مرتفع ، اذ أتاح لهم مركزهم الاحتكارى خفض أجور العمال ونصيب المستأجرين بالنقد أو المزارعة .

وقد أدرك رجال الثورة والمخططون ألا أمل فى رفع مستوى المعيشة، وهو أحد الاهداف التى اعلنوها ، دون زيادة كبيرة فى الانتاج الزراعى . وكان طبيعيا ان يوجه الاستثمار الى تحقيق التوسع الرأسى والافقى على حد سواء . وكان معدل نمو الزراعة فى الخطة الاولى ٣ر٥ بالمائة سنويا ، وهو تقدم يذكر بالنسبة للفترة ١٩٣٥ — ٦٠ حين فاقت نسبة زيادة السكان نسبة زيادة الانتاج الزراعى . وفى الخطة الخمسية الاولى بلغ الاستثمار فى قطاع الزراعة والرى والصرف ٣٥٥ مليون جنيه (أى ٢٣ بالمائة من الاستثمار المنفذ) . وتحقق نفس الرقم أو أقل فى السنوات الخمس التالية . غير أنه مع ثبات رقم الاستثمار واطراد التضخم ، تضاءلت قوته الشرائية ، وبالتالى حجم الاستثمار الحقيقى بالاسعار الثابتة ، كما انخفض نصيب الزراعة من الاستثمار الجديد تباعا : الى ٤ر٧ بالمائة مجموع الاستثمار المنفذ سنة ١٩٧٥ . وكان ذلك رجوعا عن السياسة السليمة . اذ يتحقق فى قطاع الزراعة ٣٢ بالمائة من الناتج المحلى الاجمالى (مقابل ٢٢ بالمائة فى الصناعة والتعدين) . وفى سنة ١٩٧٤ مثلا كان الناتج المحلى الاجمالى المستمد من الزراعة ٩٦٣ مليون جنيه ، مساويا للناتج من قطاعات الصناعة والتعدين ، والبناء والنقل والمواصلات مجتمعة (٦٣٨ مليون ، ١٢٦ مليون و ١٦٨ مليون جنيه على التوالى) . وفى سنة ١٩٧٣ كان يشتغل بالزراعة ٢ر٤ مليون أى قرابة نصف مجموع المشتغلين ، مقابل ٢ر١ مليون (١٣ بالمائة) فى الصناعة و ٢٢ بالمائة فى الخدمات . ولا تزال الزراعة تمد البلاد بنحو ٥٠ بالمائة من حصيلة الصادرات . وكلها مبررات كافية لزيادة نصيب الزراعة من الاستثمار .

وفى الفترة ١٩٥٨ – ١٩٦٦ كان السد العالى أهم عناصر الاستثمار الزراعى دون منازع . وقد ثارت مؤخرا دعايات مغرضة حول هذا المشروع العظيم . وتصدى المجلس القومى للانتاج والشئون الاقتصادية فى مستهل عمله لتفنيد تلك المزاعم والادعاءات فى تقرير قيم لم يلق الاهتمام الكافى من أجهزة الاعلام . وخلص التقرير الى ان السد العالى سليم فنيا . واستند فى حكمه الى تقارير مجموعة الخبراء العالميين التى دعيت لبحث المشروع فى مراحله الأولى ، وتقرير البنك الدولى عند الموافقة على تمويله ، فضلا عن الدراسات المستفيضة من قبل الخبراء السوفييت . واضاف التقرير انه بالمقارنة بالمشروعات البديلة يعتبر السد العالى أكثر صلاحية وقدرة على الوفاء باحتياجات مصر المائية ، وضبط النيل والوقاية من الفيضانات العالية . واكد التقرير ان السد العالى حقق اغلب الاهداف المتوخاة ، وجنب مصر ويلات فيضان سنة ١٩٦٤ المدمر ، وفيضان سنة ١٩٧١ العالى ، وقحط سنة ١٩٦٥ (١) فضلا عن اثره فى زيادة الطاقة الكهربية المتاحة (٢) . وناقش المجلس الآثار الجانبية للسد . وأوصى بتدبير الاعتمادات المالية لمشروعات الوقاية من النحر وتقوية القناطر ، وللبرامج المتصلة بمجرى النهر وتآكل شاطىء الدلتا ؛ فضلا عن متابعة البحوث الخاصة بالسد ومشروعاته المفتحة ؛ والتنسيق بين الجهات المختلفة فى تحقيق كل ذلك . كما أوصى المجلس بالاسراع فى تنفيذ مشروعات الصرف الرئيسية .

وقد تحققت دفعة لم يسبق لها مثيل فى استصلاح الاراضى بعد اتمام بناء السد العالى وانجاز المشروعات المكملة له . وتدل الاحصاءات على انه فى الستين سنة السابقة على قيام الثورة لم تزد المساحة

---

(١) تظهر اهمية التخزين الحولى من تفاوت الايراد الطبيعى لنهر النيل عند اسوان . فقد يبلغ اقصاه سنة ١٨٧٩/١٨٧٨ ، وهو ١٥١ مليون متر مكعب ، وادناه فى ١٩١٤/١٩١٣ ، وهو ٤٢ مليونا (والمتوسط العام ٨٢ مليون م٣) .

(٢) بلغت الطاقة المولدة من السد العالى سنة ١٩٧٤ – ٥ر٤ بليون ك.و.س أى ما يفوق انتاج كافة المحطات الحرارية القائمة وخزان اسوان القديم مجتمعة ، ويمثل ٥٣ بالمائة من جملة الطاقة المولدة .

المستصلحة عن اربعمائة الف فدان بمتوسط سنوى ٦٨٠٠٠ فدان . وعلى عكس الادعاءات عن نشاط الأفراد فى مجال الاستصلاح ، نجد ان ثلاثة ارباع عمليات الاستصلاح فى تلك الفترة تم على يد الدولة ، ومن هذا الرقم ٢٠٠ ألف فدان أستصلحت بين سنتى ١٩٣٢ و ١٩٥٢ ، معظمها فى شمال الدلتا . وفى الفترة ١٩٥٢ ـ ١٩٥٩ لم تتعد المساحة المستصلحة ٨٠ الف فدان بمتوسط سنوى ١٠ آلاف فدان ؛ وبين ١٩٦٠ ١٩٧٠ قفز الرقم الى ٨٣٠ الف فدان بمتوسط سنوى ٨٠ الف فدان ؛ فضلا عن تحويل نصف مليون فدان من رى الحياض الى الرى الدائم. وتشير الاحصاءات الى أنه من التسعمائة ألف فدان المستصلحة ، كان المنزوع فعلا فى سنة ١٩٧٤ نصف مليون (١) .. وقد سلم من الأراضى المستصلحة ٧٧٠ ألف فدان للمؤسسة العامة للاستزراع وتنمية الأراضى ، و ٨١ ألف للمؤسسة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية و ٥٨ ألف للهيئة العامة للاصلاح الزراعى . وقد حدث اسراف شديد بادىء ذى بدء فى الخدمات التكميلية للاستصلاح مثل الاسكان والخدمات المشتركة ؛ وأدى الحد منها بعد ذلك الى خفض تكلفة استصلاح الفدان من ٢٩٠ جنيها ، الى ٢٣٥ جنيها .

وفى السنوات الأخيرة أدت الصعوبات الفنية والمالية الى تباطؤ الاستصلاح والتعمير . ومن المعروف انه بعد تمهيد الارض وتزويدها بالمرافق ، يستغرق الاستزراع خمس سنوات او تزيد . قبل ان تصل الأراضى الجديدة الى مرحلة الانتاج الحدى ثم تزيد انتاجيتها تباعا لكى ان تصل الى مرحلة الانتاج الاقتصادى خلال عشر سنوات . ولم تكن الاراضى الجديدة اضافة صافية الى المساحة المنزرعة ، اذ خلال العشرين سنة الاخيرة استنفد الزحف العمرانى منها ٦٤٠ الف فدان .

(١) راجع فى كل ذلك التقرير الأول لمجلس الانتاج القومى . هذا ويقع الجانب الأكبر من الأراضى المستصلحة فى محافظتى البحيرة وكفر الشيخ .

ومن ثم لم تزد الرقعة المنزرعة زيادة صافية تذكر ، كما يلاحظ ان الأراضي المستصلحة كانت أقل جودة من الأراضي القديمة في الدلتا والصعيد .

وتزخر التقارير الرسمية بالشكوى من قصور عائد الاستثمار من استصلاح الأراضي عن التوقعات ، وتعزو ذلك الى عدة أسباب منها - سوء اختيار المناطق وزيادة ملوحة الأراضي في بعضها عما كان منتظرا ، وعدم العناية بالدراسات التمهيدية وبخاصة تصنيف التربة ، والتأخر في اعداد المشروعات والمواصفات والتصميمات وطرح المناقصات والبت فيها ، وعدم تكامل مراحل الاستصلاح ومقوماته من ري وصرف ومبان وخدمات ، ونقص الآلات ووسائل الرفع ومحطات الكهرباء ، مما عرقل استكمال الاعمال الميكانيكية . أضف الى ذلك ارهاق بعض شركات الاستصلاح في القطاع العام بأعمال تزيد كثيرا عن طاقتها ، بينما تتوافر طاقات غير مستغلة لدى البعض الآخر ، ذلك فضلا عن تكليف الشركات بأعمال في مناطق متباعدة بدلا من تجميع المشروعات التي يعهد بها الى كل . وتنتقد تقارير وزارة التخطيط وديوان المحاسبة عدم تزويد شركات الاستصلاح بالموارد المالية الكافية لتنفيذ ما أنيط بها من أعمال ، وعدم سداد مستحقاتها لدى الجهات الحكومية مما ادى الى تفاقم مشاكل السيولة لديها . ونقرأ في التقارير المنشورة أن شركات الاستصلاح كانت تدين الجهات الحكومية بحوالي ٩ملايين جنيه ١٩٧٤ . ولم تنفذ توصية اللجنة الزراعية لمجلس الشعب بخصمها من موازنات الجهات المعنية . وثمة مشاكل ادارية اخرى واجهتها الشركات ، ولا تزال تعاني منها ، نذكر منها المشاكل المترتبة على الغاء اوامر الاسناد او تخفيضها بعد البدء في التنفيذ ، وانخفاض نسبة الصلاحية في الآلات ، وعدم توحيد نماذجها وعدم توافر الأجزاء البديلة وأهمها الصيانة .

والمثال الصارخ لاهمال دراسات الجدوى السابقة على التنفيذ هو

مشروع الوادى الجديد ، اذ بعد الآمال الجسام التى خلقها المروجون بباعث من الحماس المسرف ، واجه المشروع تناقص المياه الجوفية التى تنبأ بها بعض العلماء المصريين . ويستفاد من تقارير ديوان المحاسبات أنه حدث انخفاض مطرد فى تصريف الآبار ، اذ بلغ فى يونية سنة ١٩٦٩ حوالى ٢٩ بالمائة من التصريف عند التفجير للمجموعة المفجرة قبل سنة ١٩٦٠ ، والى ٤٠ بالمائة من التصرف عند التفجير للمجموعة المفجرة فى الفترة ١٩٦٢ ــ ١٩٦٣ . وتشير التقارير أيضا الى وصول عدد ملحوظ من الآبار الى «مرحلة عدم التدفق» ، اذ زادت نسبة الآبار غير المتدفقة الى ٣٠ بالمائة سنة ١٩٦٩ ، مقابل ١٩ بالمائة سنة ١٩٦٦ .

واستمرت الدولة فى توزيع الاراضى التى تناولها الاصلاح الزراعى ، ومصادرة أملاك الأسرة المالكة والحراسة ، فضلا عن الأراضى المستصلحة الجديدة ، على الفلاحين والمعدمين ، حتى أصبحت نسبة الملكية الفردية حاليا ٩٥ بالمائة من مجموع الزمام . وخلافا التوقعات ، لم تنفذ مقترحات اقامة مجمعات زراعية صناعية كبيرة فى الاراضى المستصلحة . ويتضح من الاحصاء السنوى العام لسنة ١٩٧١ أنه اعمالا لسياسة التمليك ، بدلا من الاستغلال الحكومى المباشر ، وزع على صغار المزارعين والمعدمين (١) فيما بين سنتى ١٩٥٢ و ١٩٧٠ ــ ٨١٧٠٠٠ فدان ، فضلا عن المساحات التى سمح قانون الاصلاح الزراعى للملاك ببيعها . ويستفاد من تصريحات المسئولين ان عدد المنتفعين من الاصلاح ناهز ٤٠٠ ألف أسرة . وتهدف السياسة الجديدة الى التوسع فى بيع الاراضى المستصلحة أو تأجيرها للاستغلال وخاصة فى مناطق النوبارية ومريوط وشرق الدلتا . واذ يؤكد علماء الزراعة ان الحد الادنى للاستغلال الاقتصادى هو خمسة أفدنة ويعتبرون الحيازات

---

(١) صاحب ازدياد عدد صغار الملاك توسع كبير ناجح فى معاملات بنك التسليف الزراعى لقصيرة الاجل ، فضلا عن تزويدهم بالمدخلات بأسعار معادلة وبالقروض دون فائدة . وتلقى البنك ، والمؤسسة العامة التى انتقلت اليها اعماله ، تمويلا كبيرا من الجهاز المصرفى .

دون ذلك حيازات قزمية تعتمد على جهد الانسان والحيوان ، ولا يتطور الانتاج فيها كثيرا ، فان التحدى الكبير الذى يواجه مصر حاليا هو تجميع هذه الوحدات المتناثرة فى وحدات اقتصادية يمكن زيادة الانتاج فيها بمزيد من الارشاد الزراعى .

ويتوقف التوسع الافقى مستقبلا لاستزراع حوالى مليونى فدان اخرى ، حسب التقديرات الرسمية ، على تنفيذ مشروعات اعالى النيل لزيادة الموارد المائية ، وعلاج الآثار الجانبية للسد العالى ، والاقتصاد فى استخدام المياه واجتناب الضياع فيما اصطلح على تسميته « بفواقد التوصيل » ، وتحديد المقننات المائية وتنفيذها بمنتهى الدقة بقصد الحصول على أقصى عائد من وحدة المياه المتاحة . وينتظر لن يتركز الاستصلاح مستقبلا فى منطقة بحيرات شمال الدلتا وشرق القناة وسهل جنوب بورسعيد وصحراء الشرقية ومنطقة غرب النوبارية ومريوط وجنوب محافظة التحرير وامتداد كوم امبو والفيوم وبعض مناطق الصعيد الاخرى . ويتطلب ذلك التوسع فى دراسات التربة للتعرف على الاراضى الصالحة فى هذه المناطق وخصائصها . هذا ويضمن السد العالى حاليا ايرادا سنويا قدره خمسة وخمسون بليون متر مكعب، يمكن زيادتها بنحو ١٨ بليون متر مكعب بتنفيذ مشروعات اعالى النيل وقناة جونجلى لاجتناب الضياع فى هضبة البحيرات وجنوب السودان واحباس النيل العليا ؛ تناهز حصة مصر منها النصف طبقا لاتفاقية مياه النيل مع السودان . ويطالب علماء الزراعة أيضا بمواصلة البحث عن المياه الجوفية لتحقيق الموارد المؤكدة منها ؛ والتوسع فى استخدام مياه الصرف التى تقل نسبة الاملاح الضارة فيها . والحد الاقصى الحالى لامكانيات هذه الموارد هو أربعة بلايين متر مكعب .

وقد أصابت الحكومات المتعاقبة بعد ١٩٥٢ بعض النجاح فى مجال الاستثمار الزراعى عن طريق التوسع الرأسى ؛ وبخاصة تعميم البذور المنتقاة والمبيدات الحشرية والتوسع فى استخدام السماد وبيعه

للمزارعين بأسعار تقل كثيرا عن التكلفة ، وتقديم بنوك التسليف الاقليمية القروض بفائدة رمزية • ويتخذ النشاط الحكومى هنا مظاهر اخرى أهمها استنباط اصناف عالية الغلة من القطن والحبوب والارز ، وتخصيص مناطق لانتاج الاصناف المختلفة من القطن ؛ ومحالج لحلجها منعا للخلط • وكان الاهتمام بنشر الوعى السمادى بوجه خاص كبيرا • اذ زاد استهلاك السماد بنسبة ٤٥ بالمائة فى فترة الخطة الأولى واصبحت مصر ثانى دولة فى العالم من حيث استهلاك السماد عن كل هكتار (١) •

وتتضافر الجهود حاليا لدفعة جديدة فى الاستثمار الزراعى ونجد فى الاهداف المعلنة لقطاع الزراعة فى خطة ١٩٧٦ ــ ٨٠ مزيجا من التوسع بنوعيه • ويتضح التركيز على التوسع الرأسى من أن الاستثمارات المخصصة للرى والاستصلاح منخفضة نسبيا ، بينما تركز الخطة على توسيع شبكات الصرف وزيادة استهلاك السماد ودعم الابحاث الحالية للوصول الى المزج الامثل للتربة المصرية ، وزيادة كفاية الآلات الزراعية ، والتوسع فى الميكنة الزراعية فى المناطق التى ترتفع فيها الاجور ، ولخفض الحاجة الى دواب الحمل والنقل التى يخصص لانتاج غذائها نسبة عالية من المساحة المحصولية ، والبدء فى استخدام الرشاشات بقصد خفض استهلاك الفدان من ٨٠٠٠ متر مكعب من مياه الرى الى النصف • وتتضمن الخطة ايضا استكمال مشروعات الصرف المغطى التى يسهم البنك الدولى فى تمويلها : بعد ان ثبتت

(١) تقع مصر فى التصنيف الذى تعده منظمة الاغذية والزراعة التابعة للامم المتحدة ضمن المجموعة التى تستهلك من ١٠٠ الى ٢٠٠ كيلو جرام للهكتار • وقد زاد استهلاك الاسمدة البوتاسية فى مصر من متوسط سنوى قدره ١٢٠٠ طن للفترة ١٩٦١ ــ ٦٦ الى ٤٠٠٠ طن فى الفترة ١٩٧٢ ــ ٧٣ ، واستهلاك الفوسفات من متوسط ٧٠٠٠٠ طن خلال السنوات ١٩٦١ ــ ٦٦ الى ٨٧٠٠٠٠ طن فى السنة الزراعية ١٩٧٢ ــ ٧٣ . ومن النترات من متوسط قدره ٢٣١٠٠٠ طن فى الفترة ١٩٦١ ــ ٦٦ الى ٣٥٠٠٠٠ طن فى السنة الزراعية ١٩٧١ ــ ٧٣ . ويصحب ذلك توسع كبير فى صناعة الاسمدة محليا •

اهميتها فى رفع الانتاجية ٢٥ بالمائة نتيجة خفض مستوى المياه الجوفية، فضلا عن الوفر فى استخدام الاراضى لحفر المصارف .

وفى مجال تزويد البلاد ببروتين رخيص كبديل للحوم تتضمن الخطة مشروعات لاستغلال الثروة السمكية ، بما فى ذلك موارد بحيرة ناصر ، وتصنيع الانتاج ونقل بعضه الى التجمعات السكانية الكبرى ، فضلا عن انشاء مزارع سمكية . كما تركز على التوسع فى انتاج الدواجن ، بعد ان تضاعف انتاجها بين اوائل السبعينات ومنتصفها . وهذا ادراك سليم بان زيادة نصيب الفرد فى مصر من البروتين أو الحفاظ على المستوى الحالى مع اطراد زيادة السكان يستلزم التركيز على مصادر البروتين الرخيص من الدواجن والاسماك .

وفى مجال التوسع الافقى تتضمن الخطة مشروعات لاستصلاح الأراضى والوصول بالأراضى المستصلحة والمستزرعة الى مرحلة الانتاج الاقتصادى ؛ والسير قدما فى تمليكها ، مع بيع الأراضى البور بأسعار رمزية . ويدور التفكير فى ان يكون أساس الانتاج فى الاراضى الجديدة مزارع كبيرة آلية تخصص لانتاج الخضر والفاكهة وتصنيعها للتصدير ؛ واجتذاب رؤوس الاموال العربية والاجنبية للصناعات الزراعية . ولا بد عند النظر فى توزيع مخصصات الاستثمار الزراعى من المفاضلة بين الاستصلاح والتوسع الرأسى،وليس من شك فىتصاعد تكلفة الاستصلاح وطول مدته . الا أنه أمر لازم لاعتبارات العمالة . ويصطدم التجديد فى الزراعة بالروح المحافظة لدى الفلاح وبالملكيات الصغيرة المفتتة .. ويقدر خبراء البنك الدولى معامل رأس المال الى الدخل بنسبة ٢ر٦ : ١ فى مشروعات التوسع الافقى ، وتنخفض النسبة الى ١ر٢ : ١ فى التوسع الرأسى .

ونشير باختصار فى ختام هذا الفصل الى تطور الصادرات الزراعية التى كان الامل معقودا على زيادتها باطراد اثر زيادة

الاستثمار الزراعى . غير ان هذا الامل لم يتحقق ، وكان جمود الصادرات احد اسباب تفاقم مشكلة نقص العملات الاجنبية . ورغم تنويع الزراعة الى حد ما لا تزال صادرات القطن تمثل ٤٥ بالمائة من حصيلة الصادرات (١) ، وتضيف صادرات الغزل والنسيج ٢٠ بالمائة اخرى ، وقد زاد نصيب الدول ذات الاقتصاد الموجه فى الصادرات من ١٠ بالمائة قبل سنة ١٩٥٢ ، الى ٥٠ بالمائة سنة ١٩٦٤ ، ثم تقلب بعد ذلك . وهبط من ٦٣ بالمائة سنة ١٩٦٩/٧٠ الى ٥٠ بالمائة سنة ١٩٧١ — ٧٢ ، ثم زاد فى موسم ١٩٧٤/٧٥ الى نحو ٦٠ بالمائة من مجموع الصادرات . وكان هذا التحول نتيجة لنقص واردات دول غرب اوربا والولايات المتحدة من القطن بعد انكماش الصناعات القائمة على الالياف الطبيعية فيها . فبعد ان كانت هذه المجموعة تستورد فى اوائل الخمسينات ٦٠ بالمائة من القطن المصرى والكتلة الشرقية ٢٠ بالمائة فقط : زاد نصيب الاخيرة سنة ١٩٧٥ الى ٦٠ بالمائة، وانخفض نصيب الاولى الى ٢٠ بالمائة . غير ان سنة ١٩٧٦ شهدت تراجعا فى حجم التبادل التجارى مع الكتلة الشرقية .

وفى السنوات الاخيرة تقلبت اسعار القطن فى حدود واسعة : جارت أسعار سائر المواد الأولية فى الارتفاع ابان الرواج العالمى بين ١٩٧٢ وربيع ١٩٧٤ . ثم تراجعت فى السنة التالية قبل ان تعود الى الارتفاع مرة أخرى مع زيادة الاقبال على القطن سنة ١٩٧٦ . وزاد متوسط سعر القنطار المصدر من ٢٢ جنيها سنة ١٩٦٧/٦٨ الى ٢٨ جنيها لموسم ١٩٧١/٧٢ ؛ والى ٥٨ جنيها فى أوائل ١٩٧٤! قبل أن يهبط

---

(١) تنتج مصر حوالى ٤ بالمائة من محصول القطن العالمى . وبين ٤٠ ، ٥٠ بالمائة من الاقطان الممتازة ($1\frac{1}{8}$ ـ $1\frac{3}{8}$ بوصة) . وقد زاد محصول القطن من متوسط سنوى قدره ٣٧٥٠٠٠ طن فى اوائل الخمسينات الى نصف مليون طن تقريبا فى اوائل السبعينات ثم تناقص مؤخرا . وكان الانتاج فى موسم ١٩٧٥ حوالى ٧٥ بالمائة من الرقم الذى تحقق فى اواخر الستينات . وتقرر مؤخرا زيادة المساحة المنزرعة قطنا الى ١ر٥ مليون فدان سنة ١٩٧٧ لتنتج ٥ر٩ مليون قنطار سنة ١٩٧٧ ، مقابل ٧ر٦ مليون فى العام السابق .

الى ٤٤ جنيها خلال موسم ٧٥/٧٦ ، وبينما اقتصرت الزيادة السنوية في السعر الذى يحصل عليه المنتج على ٨ بالمائة فى المتوسط بين ١٩٦١ و ١٩٦٥ زيد سعر القطن للمنتج فى آخر سنة ١٩٧٥ وحدها بما يتراوح بين ستة وتسعة جنيهات للقنطار ، وزيد مرة اخرى فى اوائل سنة ١٩٧٧ ، ومن ثم كان ذلك بالتضحية ببعض دخل الحكومة من تسويق القطن .

وكان الامل ان يصبح الارز محصولا تصديريا رئيسيا ، بعد ان زاد انتاجه ٣٠٠ بالمائة بين ١٩٥٠ ــ ٥٤ و ١٩٧٠ ــ ٧٤ (الى ٤ر٢ مليون طن) ، الا ان هذا الامل تبدد مؤخرا ، وهبطت الصادرات من ½ مليون طن فى أواخر الستينات الى أقل من مائة الف طن فى منتصف السبعينات ، وبدأ التفكير فى استيراد الارز لمواجهة الاستهلاك المحلى فى اطار المعونات الامريكية الميسرة ، وفى السنوات الاخيرة احتلت الموالح مكانا مرموقا كعنصر هام فى الصادرات .

ويتضح من العرض السابق ان الصادرات الزراعية لم تسجل زيادة تذكر او تتناسب مع زيادة الاستثمار الزراعى ، اذ تراوحت نسبة زيادتها حوالى ٨ر١ بالمائة سنويا فى الستينات ، وانخفض حجمها فعلا بين ١٩٧٠ و ١٩٧٣ ، ورغم القاء القول على عواهنه فى بعض وسائل الاعلام : لا يزال انتاج القطن والارز اجدى للبلاد من حيث حصيلة الصادرات عن الفدان ، مما لو زرعت مصر حبوبا لتعويض الاستيراد . وتحقيق ما يسمى بالاكتفاء الذاتى وهو سراب خداع ، هذا طبعا باستثناء الفترة ١٩٧٣ ــ ١٩٧٤ التى ناهز السعر العالمى للقمح خلالها ٢٤٠ دولارا للطن ــ أى نحو ثلاثة أمثال السعر الزائد فى اوائل السبعينات قبل ان ينخفض الى ١٠٠ دولار فى اوائل السبعينات .

■ الفصل الثالث

الاستثمار في الصناعة والمرافق

الاستثمار فى الصناعة والمرافق

ذكرنا قبلا انه بعد بداية متعثرة على عهد محمد على قضى عليها بالفشل الذريع ، بدأ الاستثمار الصناعى على نطاق ضيق فى اوائل القرن العشرين وبعد الحرب العالمية الاولى . وحدثت دفعة اخرى فى صناعات سلع الاستهلاك خلال الثلاثينات ، بعد فرض الحماية الجمركية وخلال الحرب الثانية بسبب نقص الواردات . وأسهم فى تمويلها بعد الحرب توافر السيولة الداخلية والخارجية ممثلة فى الارباح الاستثنائية المتراكمة للافراد والشركات وفى الارصدة الاسترلينية . ومع ذلك ظلت الاهمية النسبية لقطاع الصناعة فى الصرح الاقتصادى المصرى ضئيلة . ولم يزد نصيبه فى الدخل القومى فى أوائل الستينات عن ٩ بالمائة ؛ ومن العمالة على ١٠ بالمائة من قوة العمل . وكان التركز فى القاهرة والاسكندرية كبيرا ؛ بينما حظ الريف من التصنيع الحديث ضئيل ؛ فيما خلا صناعات لم يكن هناك مناص من قيامها قرب مصادر المواد الأولية ثقيلة الوزن منخفضة الثمن ؛ مثل صناعات السكر وحلج القطن وعصر الزيت . وفى الاحصاء الصناعى لسنة ١٩٥٢ ، لم يتجاوز عدد المنشآت التى تشغل ٥٠ عاملا أو أكثر أربعمائة منشأة ، بينما كان السواد الاعظم من الباقى « ورشا » صغيرة يقتصر العمل فيها

على صاحبها واسرته ، ولا تستخدم قوة محركة ميكانيكية تستحق الذكر ، وتشتغل غالبيتها بالتصليح والصيانة أو انتاج سلع الاستهلاك البسيطة للطبقات محدودة الدخل • وفى نفس التاريخ كان عدد « المصانع » التى تشغل خمسة عمال فأكثر عشرة آلاف ، يعمل بها ٣٥٠٫٠٠٠ عامل • وثمة دليل آخر على قصور التصنيع اذ فى اوائل الخمسينات كانت قيمة الانتاج فى ٦٠٫ بالمائة من «المصانع» المدرجة فى الاحصاء الصناعى تقل عن ١٠٠٠ جنيه ، بينما يستمد الجزء الأكبر من القيمة المضافة من الوحدات الكبيرة التى اتخذت شكل شركات مساهمة •

واطردت التنمية الصناعية بعد ١٩٥٢ فى مشروعات مجلس الانتاج التى ركزت ، باستثناءات قليلة على سلع الاستهلاك ، وفى خطة التصنيع ١٩٥٧ — ٦٠ • وفى الخطة الخمسية الاولى حدثت دفعة كبرى وزاد الانتاج الصناعى خلالها ٩ بالمائة ، والعمالة الصناعية ٦٫٥ بالمائة، والانتاجية ٢٫٥ بالمائة سنويا • وزاد الاستثمار الصناعى المنفذ من ٥١٦ مليون جنيه (٣٤ بالمائة من مجموع الاستثمار) فى الفترة ١٩٦٠ — ٦٥ الى ٧٥١ مليون جنيه (٤٣٫٦ بالمائة من مجموع الاستثمار) فى الفترة ١٩٦٦ — ٧٠ رغم حوائل التنمية • وكان المصدر الأول للتمويل فى الصناعات الجديدة هو الحكومة : مباشرة أو عن طريق مجلس الانتاج والبنك الصناعى والبنوك التجارية المؤممة وصندوق توفير البريد وسائر الهيئات ذات الفائض ثم من صندوق الاستثمار فى وزارة المالية• وبدأ تراجع الاستثمار الصناعى فى اواخر الستينات ولوائل السبعينات• ولم يتجاوز الرقم بالاسعار الجارية ١٣٥ مليون جنيه سنة ١٩٧٣ و ٢٣٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ • ولم يكن يزيد بالاسعار الثابتة وعن كل نسمة كثيرا عما تحقق فى فترة الخطة الاولى • ونتيجة هذا التراخى هبطت نسبة نمو الانتاج الصناعى الى ٦ بالمائة سنة ١٩٧١ ، والى ٣ بالمائة سنة ١٩٧٣ ، ولم يحدث تحسن يذكر خلال ١٩٧٤ وهى السنة

التى تحرج فيها وضع الطاقات العاطلة ، ثم عادت نسبة النمو الى الزيادة وبلغت ٦ بالمائة سنة ١٩٧٥ .

ويتضح من الجدول (رقم ١ فى الملحق الاحصائى) مدى الزيادة فى انتاج القطاعات المختلفة نتيجة توسيع الاستثمار ، مقارنة بأرقام سنة ١٩٥٢ . فقد زادت قيمة الانتاج الصناعى بالأسعار الجارية من ٣١٤ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ الى ١١٤٠ مليون جنيه سنة ١٩٦٥/٦٦ ، ومن ١٦٣٥ مليون جنيه بسنة ١٩٧٠ — ٧١ الى ٢٣٠٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ . الا ان معدلات الزيادة تراجعت فى اوائل السبعينات كما ذكرنا قبلا . واذا اخذنا فى الحسبان ارتفاع الاسعار خلال تلك الفترة الحرجة ، فان حجم الانتاج لا بد وان يكون قد نقص فعلا فى بعض السنوات . وخلال سنة ١٩٧٤ مثلا انخفض انتاج السكر ٧ بالمائة نظرا لتراجع المساحة المزروعة قصبا ، وانخفض انتاج الاسمنت ٩ بالمائة بسبب تقادم الافران والطواحين ووسائل النقل ، كما انخفض انتاج ورق الكتابة والطباعة ٢٩ بالمائة . وأدى توقف احد المصانع الكبرى الى خفض خطير فى انتاج الاسمدة الكيماوية . هذا فضلا عن توقف انتاج المصانع فى منطقة القنال اثر العدوان الاسرائيلى . وفيما يلى تطور الانتاج فى القطاعات التقليدية التى تعتمد فى الغالب على مواد أولية محلية ، والصناعات الجديدة التى تعتمد على مواد اولية وسلع وسيطة مستوردة . وسوف نرى ان معدلات النمو فى المجموعة الثانية كانت أعلى بكثير منها فى الاولى :

١ — زاد انتاج الغزل والنسيج من ٨٤ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ الى ٤٧٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٠/٧١ ، وهى طفرة كبيرة . ولم يزد بعد ذلك كثيرا اذ لم يجاوز ٥٢٥ مليون جنيه فى سنة ١٩٧٢ و ٦٩٠ مليونا سنة ١٩٧٥ . وبعد منتصف الستينات بدأ لاول مرة تناقص الاهمية النسبية لهذا القطاع : من ٣٥ بالمائة من

قيمة الانتاج الصناعي سنة ١٩٦٠ الى ٢٧ بالمائة سنة ١٩٧٣ .
وقد ارتفع استهلاك المغازل المحلية من ٤ر٢ مليون قنطار سنة ١٩٦٠/٦١ الى ٤ر٢ مليون سنة ١٩٧٤/٧٥ وينتظر زيادته الى ٥ره مليون قنطار سنة ١٩٨٠ .

٢ ـ زاد انتاج الصناعات الغذائية من ١٢٢ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ ، الى ٤٨١ مليون جنيه سنة ١٩٧٠/٧١ ، ثم الى ٧٠٠ مليون سنة ١٩٧٥ . ويرجع ذلك فى المقام الاول الى توسع صناعة السكر . وحاليا تحتل الصناعات الغذائية المكان الأول بين القطاعات الصناعية من حيث قيمة الانتاج (٢٩ بالمائة) ، تليها بفارق بسيط صناعة الغزل والنسيج .

٣ ـ اطردت الزيادة فى انتاج قطاع الكيماويات ،وهو قطاع مكثف لرأس المال ، بمعدلات تفوق معدلات نمو الصناعات التقليدية ، التى تعد صناعات مكثفة العمالة نسبيا ، من ٢٠ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ الى ١٨٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٠/١٩٧١ ، ثم الى ٢٦٧ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ ، واصبح انتاجه يمثل ١٢ بالمائة من قيمة الانتاج الصناعي . وكان التوسع اكبر فى صناعة الاسمدة .

٤ ـ وبالمثل زاد انتاج الصناعات الهندسية والمعدنية وملحقاتها من ٣٠ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ الى ٢٠٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٠/٧١ ، ثم الى ٣٨٥ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ ، تمثل ١٥ بالمائة من قيمة الانتاج الصناعي ، وتلك أيضا طفرة كبيرة حتى بعد استبعاد أثر ارتفاع الاسعار .

٥ ـ زاد إنتاج قطاع مواد البناء من ٨ ملايين جنيه سنة ١٩٥٣ الى ٩٣ مليون جنيه سنة ١٩٧٦/٧١ ، وبعد انخفاض كبير منذ ذلك التاريخ عاد الانتاج سنة ١٩٧٥ الى مستوى سنة ١٩٧٠ ، تمثل ٤ بالمائة تقريبا من الانتاج الصناعي . وكان تثاقل الانتاج فى

السنوات الاخيرة احدى الصعوبات التى واجهت قطاع البنـاء والتشييد .

٦ ـ توسعت الصناعات الخشـبية والجـلدية توسـعا كبيرا منـذ الستينات .

ويبرز التوزيع التكرارى للقوة العاملة فى القطاع العام الصناعى اهمية صناعة الغزل والنسيج . اذ فى آخر الستينات كانت العمـالة فى هذا القطاع (٢٠٠ الف عـامل) تفوق العمـالة فى الصناعات الكيماوية والغذائية والهندسية والمعدنية (١) مجتمعة . ويعمل فيـه حاليا نصف العاملين فى الصناعة ، ويتقاضون ٤٦ بالمائة من الاجـور الصناعية .

وصاحب التوسع الصناعى تطور كبير فى انتاج البترول والطاقة الكهربائية . فزادت قيمة انتـاج البترول من ٣٤ مليون جنيه سـنة ١٩٥٢ الى ١٣٣ مليون جنيه سنة ١٩٧٠/١٩٧١ والى ٢٩٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ رغم احتلال سينا سنة ١٩٦٧ ، اذ عوض انتـاج الآبـار الجديدة ما فقدته مصر من انتاج حقول المناطق المحتلة ، ثم بدأ تناقص انتاج حقل مرجان قبل ان يواصل التوسع بعد عمليات الحقن . وقـد استعادت مصر حقول سـينا سنة ١٩٧٥ . وبدأت جهود التنقيب المضنية تؤتى اكلها فزاد الانتاج سنة ١٩٧٦ الى ١٨ مليون طن . وبالمثل زادت قيمة الطاقة الكهربائية المولدة من ١٠ ملايين جنيه سنة ١٩٥٢ الى ٧٥ مليون جنيه سنة ١٩٧٠/٧١ والى ٨٠ مليون سنة ١٩٧٤ واسهم توليد الكهرباء من السـد العالى فى زيادة الطاقة الى أكثر من ثلاثة اضعاف بين التاريخين . وقد زادت الطاقة الكهربائية المنتـجة الى ١٠ بلايين ك.و.س سنة ١٩٧٦ والمنتظر ان تبلغ ١٣٫٣ بليون سـنة ١٩٧٧ .

---

(١) ٣٨ ، ٧٤ ، ٢٣ ، ٢١ الفا على التوالى .

وفيما خلا التوسع فى انتاج خام الحديد لم يتطور قطـاع التعدين تطورا يذكر . وكان نصيبه من الاستثمار ضئيلا خلال الفترة موضع البحث . وقد تأثر القطاع بالحروب المتلاحقة ، ثم باحتلال سـينا . وتناهز قيمة انتاجه سنة ١٩٧٥ ـ ٧ ملايين جنيه فحسب ، ولا يزيد عدد العاملين فيه حاليا عن ١٥ ألفا .

ويتضح مدى اسـتمرار التركز الجغرافى للصناعة من انه فى سنة ١٩٧٢ كان توزيع الوحدات الصناعية التى تشـغل ٢٥ عـاملا فأكثر على الوجه التالى : ١٢٧٩ فى المدن الرئيسية و ٧٦٤ فى الوجه البحرى و ٤٦٠ فى الوجه القبـلى ، تشغل ٣١٤ و ٢١٨ و ١١٧ الف عامل على التوالى . اى ان المدن الرئيسية استأثرت بنصف عـدد المصانع وحوالى نصف العمالة الصناعية . وعندما بدأ تنفيذ سياسة التشتت الصـناعى لاعتبـارات تتعلق بتوازن التنمية الاقليمية ، لـم يستقر الرأى على اختيار عدة مواقع تعتبر بمثابة مراكز جذب وتؤمن لها الخدمات المعروفة باسم « الوفورات الخارجية » ؛ بل انشىء مصنع غزل واحد مثلا فى عدد من عواصم المحـافظات كانت ظروف البيئة الصناعية فيها على درجة عالية من التخلف ، مما يرفع تكاليف الانتاج فيها بالقياس الى المناطق الصناعية فى المدن .

وواكب ازدياد الاستثمار الصـناعى وتوسع الانتاج زيادة ملحوظة فى الصادرات المصنعة . وفى اوائل السبعينات كانت تلك الصادرات تمثل ٣٥ بالمائة من مجموع صادرات مصر ؛ وقد زادت تباعا الى ٣٣٤ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ وكان المعـول الاكبر فى ذلك على صـادرات الغزل والمنسوجات . اذ زادت صادرات الغزل الى ٤٠ الف طن أى نحو ½ الانتاج ، وصادرات المنسوجات الى ٢٨ الف طن ، وكانتا تمثلان معا ٦٠ بالمائة من الصادرات الصناعية مقابل ٩ بالمـائة سنة ١٩٥٢ . وفى سنة ١٩٧٣ كان نصيب الكتلة الشرقية من صادرات الغزل ٦٥

بالمائة ومن المنسوجات ٢٥ بالمائة ، وترتفع النسبة الى ٩٠ بالمائة من التريكو والملابس الجاهزة ، بينما لم يجاوز نصيب دول السوق الاوربية المشتركة ٣ بالمائة من الغزل و ٢٥ بالمائة من المنسوجات . وقد عقدت مصر مع السوق الاوربية المشتركة اتفاقية تتضمن تخفيضا قدره ٥٥ بالمائة من الرسوم المفروضة على صادراتنا الصناعية (المنسوجات فى حدود ٢٥٠٠ طن ، والبترول بحصة قدرها ٢٠ الف طن) . وتضمنت الاتفاقية ايضا تخفيضا يعادل ٣٠ — ٦٠ بالمائة على الرسوم المفروضة على بعض صادراتنا الاخرى (٢٥ بالمائة على الجنبري المحفوظ ، ٥٠ بالمائة على صادرات البصل بين فبراير وابريل من كل عام و ٤٠ بالمائة على الموالح و ٢٥ بالمائة على الارز) . ومنحت مصر وسائر دول الشرق الاوسط مزايا تفضيلية اخرى فى اوائل سنة ١٩٧٧ .

ولم تكن زيادة صادرات المصنوعات مستقرة على مر السنين . اذ هبطت صادرات السكر مثلا من ١١٠ الف طن سنة ١٩٧١ الى ٢٣ الفا سنة ١٩٧٣ ، وبدأت الكميات المستوردة بعد ذلك تربو على المصدرة . والامر كذلك فى الاسمنت اذ استوردت مصر نحو مليون طن سنة ١٩٧٤ لمواجهة متطلبات التعمير فى منطقة القناة . واستوردت كمية مماثلة فى سنة ١٩٧٦ . ومن جهة اخرى زادت صادرات الاحذية بعد أن توسع انتاجها مؤخرا (يتجاوز سنة ١٩٧٣ ٣٦ مليون زوج مقابل ٢٣ مليون فى العام الاسبق) . ويصدر جانب كبير من انتاجها وانتاج المنتجات الجلدية الاخرى الى الكتلة الشرقية ايضا . وتتبع الدولة سياسة مستقرة لتشجيع تصدير المنتجات الصناعية ومنح حوافز للوحدات الصناعية التى تحقق هدف التصدير او تجاوزه . وزاد الطين بلة ان سعر صرف الجنيه المصري ظل لوقت طويل مقوما بأعلى من قيمته الحقيقية مما أضعف الحافز على التصدير . وكانت

سياسة الحكومات المتعاقبة تقوم على اشباع حاجات السوق المحلى دائما وان ادى ذلك الى التضحية بالتصدير خوفا من « زيادة المعاناه على طبقات الشعب الكادحة » على حد تعبير الساسة ورجال الاعلام .

هذا ويقدر الاستثمار الصناعى المخطط فى خطة التنمية الجديدة ١٩٧٦ ــ ٨٠ ، بنحو ٣ بلايين جنيه منها ٢ بليون للتجديد والاحلال فى المصانع القائمة . والمنتظر أن يستثمر ٧٠٠ مليون جنيه فى مشروعات يأمل المخططون أن تكون مصادر التمويل فيها أجنبية . والهدف زيادة قيمة الانتاج الصناعى من ٢ر٣ بليون جنيه سنة ١٩٧٥ الى ٣ بلايين جنيه سنة ١٩٨٠ ، وزيادة الصادرات الصناعية تباعا الى ٥٠٠ مليون جنيه سنويا فى نهاية الخطة . وتتجه النية الى توجيه جانب من الاستثمار الصناعى الجديد بعيدا عن القاهرة والأسكندرية ، وان يحول جانب آخر الى المراكز الصناعية التى نشأت حديثا مثل أبو قير وطلخا وادفو ونجع حمادى بقصد زيادة الكثافة الصناعية فيها . ومن المراكز الأخرى المقترحة لتوطين وجذب الصناعة أشمون والخطاطبة والعامرية ومحافظة البحر الأحمر ومنطقة القناة والمدن التابعة المزمع انشاؤها حول القاهرة (٦ أكتوبر ـ السادات الخ) .

وفيما يلى جدول لأهداف الخطة الخمسية الجديدة من حيث الكم (١) . ومنه تتضح أن نسبة الزيادة المخططة فى الطاقة الغزلية معتدلة . ويتركز الاهتمام فى التجديد ، وادخال صناعة البوليستر ، وتوسيع صناعة الملابس الجاهزة ، وخاصة للتصدير . وفى مجال الصناعات المعدنية ، يقتصر الهدف على بعض التوسع فى طاقة مصانع الحديد والصلب ومجمع الألمنيوم وصناعة الأنابيب بعد الدفعة الكبرى

---

(١) اعتمدنا فى ذلك على أرقام واردة فى ملخصات وزعت على الصحف ، وعلى تقارير لهيئات بحوث اجنبية امدتها الحكومة بمعلومات مستقاة من مشروع الخطة . هذا مع ملاحظة أنه رغم مرور اكثر من سنة على بدء الخطة لم ينشر بعد تقرير عن اطارها العام .

خلال السنوات الخمس الماضية ، والجديد هنا هو ادخال صناعتي الفيروسلكون والحديد الأسفنجي . والهدف فى قطاع الصناعات الهندسية هو استخدام الطاقات العاطلة مع بعض التوسع فى صناعة وسائل النقل وسلع الاستهلاك المعمرة . وهنا لا يبرر التوسع فى الاستثمار الا اذا اقترن بزيادة الصادرات فى سوق عالمية ينمو الطلب فيها بمعدلات عالية . والتوسع المخطط كبير فى صناعة مواد البناء لمواجهة احتياجات الاسكان والتعمير وخاصة فى انتاج الطوب الرملي وطوب الحجر الجيرى والطوب الأسمنتى لتعويض النقص فى انتاج الطوب الأحمر بنسبة ٢٠ بالمائة منذ بناء السد العالى ، واوقف تجريف الأرض الزراعية .. وتركز الخطة فى قطاعي الصناعات الغذائية والكهربائية على توسيع الطاقات الحالية . وتتضمن الخطة أيضا توسعات كبيرة فى انتاج السماد بأنواعه ، ولبدء الصناعات البتروكيمائية . ونحن نورد تلك الاهداف لدلالتها على اتجاهات سياسة التصنيع ، رغم ان احتمالات تنفيذ الاستثمار المخطط سوف تتوقف فى المكان الأول على الموارد المالية المتاحة ، وخاصة من العملات الأجنبية .

الصناعة والتعدين

الأهداف الكمية فى خطة التنمية ١٩٧٦ ـ ٨٠

قطاع الغزل والنسيج :

انشاء ٧ مصانع جديدة ، يتألف كل منهـــا من ٣٠ ألف مردن و ٤٠٠ نول ، وبذا تزيد الكفاية الغزلية الى ٥ر٢ مليون مردن، وانتاج غزل القطن من ١٨٠ ألف طن الى ٢٧٠ ألف طن ، وتهدف الخطة الى تجديد المصانع الحالية بقروض خارجية وادخـــال صناعة البوليستر بطـاقة ٢٣ الف طن ســنويا ؛ وزيادة انتــاج المنسوجات ٣٠ بالمائة (الى بليون متر مربع) ومضاعفة انتــاج الملابس الجاهزة والتريكو .

الصناعات المعدنية :

زيادة انتاج الحديد والصلب من ½ مليون طن حــاليا الى مليونى طن . والمقرر زيادة انتاج حديد الواحـات البحرية الى ٥ر٣ مليون طـــن سنويا ومضاعفة انتــاج فحم الكوك الى ٣٥٠ر١ **ألف طن ، ورفع انتاج مجمع الألمنيوم الى ٢٠٠ ألف طن . وتتضمن الأهداف أيضا انشاء مصانع جديدة للفيرسلكون طاقتها ٢٠٠ الف طن ؛ وانشاء مصنع الحديد الاســفنجى بطاقة**

٢ر٤ مليون طن وهنـاك مشروعات مدرجة لانتـاج الأنابيب والصلب الخاص .

الصناعات الهندسية :

زيادة طاقة انتاج عربات البضائع للسكك الحديدية الى ١٥٠٠ سنويا ، وسيارات الركوب الى ٢٥ ألفا سنويا ، واللوريات الى ٦ آلاف وسيارات الاوتوبيس الى ٦٠٠ سنويا ، كل ذلك بالاشتراك مع رأس المال العربى والخبرة الأجنبية .

(ب) زيادة انتاج اطارات السيارات من ٤٢٥ ألفا حاليا الى ٣ر١ مليون وحدة .

(ج) فضلا عن زيادة انتاج السلع المعمرة على الوجه التالى :
الثلاجات ٤٠ بالمائة الى ٨٥ ألف وحدة .
اجهزة الراديو الى ٣٠٠ ألف جهاز .
أجهزة التلفزيون الى ١١٥ ألف جهاز .

صناعة مواد البناء :

زيادة انتاج الأسمنت من ٣ الى ٨ ملايين طن .
وقد تم تأسيس شركة جديدة لانتاج مليون طن فى السويس بمعونة أمريكية قدرها ٩٠ مليون دولار .
مضاعفة انتاج حديد التسليح الى ٢ر١ مليون طن .
انشاء مصنع جديد لانتاج زجاج البناء .
توسع مصانع الطوب الرملى (الى مليون قطعة) لتعويض الطوب الأحمر .

الصناعات الغذائية وملحقاتها :

رفع انتاج السكر من ٦٠٠ ألف طن حاليا الى مليون طن ، وانشاء مصنع جديد فى البلينا .

ــ انشاء مصنع فى الدلتا لإنتاج سكر البنجر بعد تنفيذ المشروع الخاص بزراعته .

زيادة انتاج زيت بذرة القطن من ٢٥٠ ألف طن حاليا الى ٢٣٠ ألف طن ، ومضاعفة انتاج الزيوت المهدرجة الى ١٧٥ ألف طن ورفع انتاج المعلبات ٢٠٠ بالمائة الى ٦٠ ألف طن .

وزيادة انتاج الصابون من ١٥٠ ألف طن حاليا الى ٢٧٠ ألف طن وبدء مشروع جديد لانتاج ٢٠٠ مليون زجاجة للمشروبات ــ ويشمل البرنامج أيضا مشروعات لزيادة انتاج المذيبات الصناعية والسجائر وعلف الحيوان .

الصناعات الكهربائية :

زيادة انتاج الكابلات الى ٧٠ ألف طن وزيادة انتاج البطاريات بأنواعها .

الصناعات الكيماوية والدوائية والبتروكيمائية :

التوسع فى انتاج الورق من مصاصة القصب (الباجاس) فى ادفو وكوم امبو لانتاج ١٥٠ ألف طن اضافى .

ومدرج فى الخطة توسعات كبيرة فى انتاج السماد فى طلخا ولاستكمال مصنع السماد الجديد فى أبى قير . والهدف مضاعفة انتاج نترات الأمونيا (٣١ بالمائة) الى مليون طن : وانتاج مليون طن من الأوريا ، وانتاج سوبر فوسفات مكعب

بمقدار ٣٧٠ ألف طن سنويا والأمل استغلال فوسفات الحمراوين وأبى طرطور وتزويد المنطقة بوسائل المواصلات ، وزيادة انتاج الفوسفات من ٥ر الى ١٣ مليون طن وانشاء مجمع صناعى للفوسفات والأموليا ، وهو مشروع معروض على حكومة ايران لتمويله . وتستهدف الخطة ، التوسع فى انتاج الأدوية والمستحضرات الطبية بالاشتراك مع شركات أجنبية بموجب تراخيص على غرار الاتفاقات الحالية مع هوكست وفيزروسويس فارما .

وتخصص الخطة ما يعادل ٥ر١ بليون دولار لمشروعات تحت البحث فى مجال الصناعات البتروكيماوية بالاشتراك مع رأس المال العربى لاستخدام النفط المنقول على خط الأنابيب سوميد.

المرافق

لم تشهد مصر فى العشرين السنة الأخيرة تطورات تذكر فى قطاع النقل ، وعلى خلاف الحال فى معظم الدول النامية الأخرى ، كانت وسائل النقل فى مصر حتى أوائل الخمسينات كافية للاحتياجات ، نظرا لتركز السكان والانتاج فى مساحة صغيرة فى الدلتا ، وعلى طول نهر النيل فى الصعيد . ولم تكن صعوبات النقل والمواصلات حجر عثرة فى سبيل التنمية طالما كانت هيئة سكك حديد مصر تحصل على الاعتمادات اللازمة للاحلال والتجديد . وكان الاهتمام الأكبر موجها دائما للنقل بالسكة الحديد التى كانت احتكارا للدولة منذ البداية . وهناك ٤ آلاف كيلو متر من الخطوط الرئيسية كان ينقل عليها فى منتصف الستينات نحو نصف البضائع التى تنقل بوسائل ميكانيكية (٥ر٣ مليون طن / كيلو متر : مقابل ٢ مليون طن للنقل بالطرق و ٢ر١ مليون طن للنقل المائى ونصف مليون طن لنقل البترول بالأنابيب) ، ويسافر عليها نحو ثلث الركاب أى ٥ ملايين راكب كيلو متر ، مقابل ١٢ مليونا بالنقل المشترك فى المدن والريف . ونظرا لزيادة حركة نقل البضائع بالسكك الحديدية ٥٣ بالمائة خلال سنوات الخطة الاولى ، وحركة الركاب ٥٩ بالمائة أصبحت شبكة السكك الحديدية قاصرة عن مواجهة الاحتياجات . وقد تم تحويل معظم القاطرات من الفحم الى الديزل . وبعد سنوات من الاهمال أعدت الحكومة مؤخرا برنامجها متكاملا لتجديد القضبان

والعربات والاشارات ، يسهم فى تمويله البنك الدولى وبعض الدول العربية . وقد بدأ التنفيذ بالفعل .

وقبل الثورة لم تلق الطرق العناية اللازمة خوفا من منافستها للسكك الحديدية . ولارتفاع تكاليفها . ثم نفذ برنامج متكامل لانشاء الطرق المدنية والحربية . وتعتمد مصر فى بناء الطرق وصيانتها على العمل اليدوى ، بينما المتاح من الآلات الحديثة قليل ، وتقادم العهد به . ولا يزيد عدد السيارات بأنواعها المختلفة فى الوقت الحاضر عن ٤٠٠ ألف ، ويحول دون زيادتها صعوبات الاستيراد وارتفاع الضرائب الجمركية وتصاعد الأسعار وقلة الانتاج المحلى ، رغم ان اعدادا كبيرة من السيارات المستعملة تجاوزت عمرها الافتراضى :

وكان الاستثمار المخصص للنقل المائى فى الخطط المتعاقبة منخفضا ، رغم ملاءمته لنقل السلع الثقيلة منخفضة القيمة . وتستغرق الرحلات وقتا طويلا بسبب عقبات الملاحة وتعدد الاهوسة . وبعد امتداد ترعة النوبارية تحسن الوضع من حيث نقل البضائع بين القاهرة والاسكندرية . وقد لقى النقل البحرى دفعة كبيرة فى الفترة ١٩٥٢ ــ ١٩٦٥ ، ثم توقف النمو وتضاءلت اعتمادات التجديد والاحلال . وكان النقل الجوى الداخلى ضئيلا دائما ؛ واقتصر بعد حرب سنة ١٩٦٧ على نقل السائحين الى الوجه القبلى . وبينما توقف العمل على خطوط الوجه البحرى ؛ توسعت شركة الطيران فى الخطوط الخارجية توسعا يفوق قدرة مصر . ونجم عن هذا الاستثمار المظهرى خسائر متراكمة للشركة تناهز ٨٠ مليون جنيه حاليا .

وتحظى المرافق بنصيب كبير من استثمارات خطة ١٩٧٦ ــ ١٩٨٠ ومن ذلك تجديد مرفق السكة الحديدية ورفع طاقته لنقل ١٢ مليون طن بعد ان زاد العبء عليه كثيرا مع زيادة الواردات والانتاج المحلى وزيادة السكان واهمال التجديد لفترات طويلة . ويخصص فى الخطة ٣٥٠

مليون جنيه للاستثمار فى الموانىء والملاحة ، بما فى ذلك انشاء ميناء جديد فى الدخيلة وتوسيع ميناء سفاجا وزيادة طاقة كل من مينائى بور سعيد والسويس الى مليونى طن ، وتزويد الموانى جميعا بمعدات حديثة مع تحسين الادارة . كما يجرى بحث انشاء ميناء جديدة على البحر الأحمر لخدمة منطقة أسوان الصناعية . ويمن الحد من التوسع الباهظ التكلفة فى هذا المجال بتحسين ادارة الموانىء وتجديد آلاتها ورصف طرقها وبناء مخازن خارج النطاق الجمركى ، والعمل ثلاث ورديات يوميا ورفع الغرامات على التأخير فى سحب البضائع ، وارغام وحدات القطاع العام على سحب الواردات بمجرد وصولها .

وهناك مشروعات لزيادة الطاقة الحرارية باستخدام الغاز الطبيعى والنفط بتكلفة قدرها بليون دولار، كما بدأت أبحاث توليد الكهرباء من منخفض القطارة . وتبلغ اعتمادات المواصلات السلكية واللاسلكية فى الخطة الجديدة قرابة ١٢٠ مليون جنيه ، والهدف تجديد شبكة التليفونات فى المدن الكبرى وتطويرها . وأخيرا تجرى دراسات باشتراك البنك الدولى لدراسة اقتصاديات المشروعات الكبرى لتوسيع قناة السويس وتعميقها .

الباب الثانى

الاستهلاك والادخار

الفصل الأول

تطور الاستهلاك الخاص

تطور الاستهلاك الخاص

كان من نتيجة ازدياد الاستثمار ، وهو أحد الاستخدامات الرئيسية للناتج المحلى الاجمالى ، ان زادت دخول الأفراد منذ أواسط الخمسينات بنسبة معتدلة لأول مرة فى تاريخ مصر الحديث . ومع زيادة السكان زاد الاستهلاك الخاص أو العائلى ، كما أدت الدفعة الكبرى فى مجال الخدمات وتصاعد اعتمادات الدفاع ودعم أسعار السلع التموينية الى زيادة الاستهلاك العام أو الحكومى (١) .

ونفصل فيما يلى تطور عنصرى الاستهلاك ، اللذين يمثلان الاستخدام الأكبر للناتج المحلى الاجمالى ، فى الخمسة والعشرين سنة الأخيرة : والضغوط المترتبة على ذلك . والتى اتخذت صورتين رئيسيتين : الأولى تصاعد الضغوط التضخمية ؛ والثانية ازدياد العجز فى ميزان المدفوعات .

خلال سنوات الخطة الخمسية الاولى ١٩٦٠ – ١٩٦٥ زاد الاستهلاك الخاص أو العائلى من ٩٧٥ مليون جنيه الى ١٤٦٢ مليون جنيه (٣٧ بالمائة) ؛ وباستبعاد أثر نمو السكان والزيادة المعتدلة فى

---

(١) الجدول رقم ٢ فى الملحق الاحصائى .

الأسعار آنئذ تضبح نسبة الزيادة السنوية لكل نسمة حوالى ٢ بالمائة •
وقد كان من أهداف السياسة الاقتصادية فى تلك الفترة خفض نسبة زيادة الاستهلاك الخاص الى ما دون نسبة زيادة الناتج المحلى الاجمالى، وهى سياسة حكيمة ، تحقق لها بعض النجاح ، حيث انخفضت النسبة من ٧٠ر٦ بالمائة فى بداية فترة الخطة الى ٦٤ر٩ فى نهايتها ، وتم ذلك عن طريق زيادة الضرائب المباشرة وغير المباشرة ، والتوسع فى تطبيق أنظمة التأمينات الاجتماعية التى تستقطع جانبا من الدخول وتحوله الى ادخار جماعى ، ورفع أسعار السلع والخدمات من آن لآخر • وكان خفض نسبة الزيادة فى الدخل المتاح للاستهلاك على هذا الوجه من عوامل زيادة الادخار خلال تلك الفترة •

ومن أسف ان سياسة ضغط الاستهلاك الخاص توقفت منذ أواسط الستينات • اذ زاد المتغير الهام الى ١٩٠٠ مليون جنيه سنة ٦٩ / ٧٠ ثم الى ٢٥٩٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ (١) •
وتناولت الزيادة معظم السلع والخدمات • اذ تشير الاحصاءات الى زيادة الاستهلاك السنوى من الحبوب والزيوت بنسب تراوحت بين ٤ ، ٧ بالمائة بين ١٩٥٢ و ١٩٦٣ • وبالمثل زاد استهلاك الورق والكيروسين والبوتاغاز والمنسوجات • واستمرت الزيادة بعد ذلك رغم توقف التنمية فى بعض السنين ، وتراجعها فى البعض الآخر • وفى سنة ١٩٧٥ مثلا كانت الزيادة المخططة فى الاستهلاك ٦ر٥ بالمائة بالقياس الى العام السابق تفوق ضعف نسبة زيادة السكان • وترجع بعض زيادة الاستهلاك الخاص الى زيادة العمالة وارتفاع دخل المشتغلين (بنسبة ٣١ بالمائة خلال سنوات الخطة الاولى) • وزيادة دخل صغار الملاك والمستأجرين وعمال الريف بعد الاصلاح الزراعى وتحديد الايجار ورفع

---

(١) فى أوائل السبعينات كانت نسبة الاستهلاك الفردى ٦٦ بالمائة من الناتج المحلى الاجمالى ، والاستهلاك العام ٢٦ بالمائة •

الحد الادنى للاجور . وكان طبيعيا ان تنفق هذه الإضافات الى الدخل على السلع والخدمات الاجرية وخاصة الغذاء والكساء التى تؤلف معظم استهلاك محدودى الدخل ، غير ان العامل الرئيسى فى زيادة الاستهلاك دون منازع ، الى جانب زيادة الدخل والعمالة ، هو النمو السكانى الكبير منذ اوائل الخمسينات الذى اضاف قرابة عشرين مليون نسمة الى سكان مصر وفشل محاولات احتوائه الاستهلاك فى الحدود المخططة .

وقد أثرت زيادة الاستهلاك على ميزان المدفوعات تأثيرا مباشرا ، بزيادة واردات السلع الاستهلاكية ونقص الانتاج المتاح للتصدير . ومن ثم حرمت البلاد من موارد كان يمكن توجيهها الى الاستثمار أى تمويل واردات الآلات والمعدات والسلع الوسيطة وللبناء والتشييد . ولم تزد صادرات مصر فى السنوات الأخيرة زيادة تذكر ، بل ربما كانت حصيلتها عن كل نسمة محتسبة بالاسعار الثابتة فى تناقص . وقد توقف منذ فترة طويلة تصدير الزيوت النباتية . وتناقصت مؤخرا صادرات الارز (لزيادة الاستهلاك المحلى منه بنحو مائة الف طن سنويا) والسكر والاسمنت . ونتيجة الازدياد السكانى فى ظروف مصر الحالية تزيد نسبة ما يخصص من الموارد المحدودة مثل الارض ورأس المال لاستهلاك السكان الاضافيين وتتضاءل بالتبعية فرص رفع استهلاك السكان الحاليين ، أو زيادة الصادرات . ولولا زيادة السكان لأمكن مثلا توسع صادرات الغزل والنسج بنسبة أكبر مما تحقق فعلا بدلا من تخصيص مزادن وانوال اضافية للاستهلاك المحلى ، ولأمكن الحفاظ على صادرات الارز والسكر والاسمنت . هذا وقد أسهمت زيادة دخول الافراد فى تصاعد الاستهلاك وخاصة بعد التوسع فى تثبيت الاسعار عن طريق الدعم الذى زاد من عجز الموازنة العامة ، فضلا عن تشجيع الطلب على السلع المعمرة والكمالية بالاعلان المستمر عنها .

وبيعها بالتقسيط المريح ، وفتح باب الاستيراد بدون تحويل عملة فى السنوات الاخيرة لإشباع حاجات ذوى الدخول المرتفعة في المدن ، ومن يقلدون الانماط الاستهلاكية المسرفة لتلك الفئة .

وكانت الزيادة فى استيراد الحبوب والمواد الغذائية خطيرة ، ويتضح ذلك من أنه فى سنتى ١٩٧٣ و ١٩٧٤ مثلا أنفقت مصر فى استيراد القمح ودقيقه والزيوت النباتية بالعملات الحرة ما قيمته ١٦٩ مليون جنيه و ٢٥٣ مليون جنيه على التوالى، أى ما يجاوز بقليل حصيلة البلاد من تلك العملات . وناهز اجمالى الواردات الاستهلاكية ومعظمها من الطعام فى السنتين ٥٤٢ و ٩٢٠ مليونا من الجنيهات على التوالى، وهكذا تضاءلت نسبة الاكتفاء الذاتى أى نسبة الانتاج المحلى الى مجموع الاستهلاك فى الغذاء عاما بعد عام . وفى سنة ١٩٧٥ زادت واردات القمح الى حوالى ٣ ملايين طن . كما أطردت الزيادة فى واردات اللحوم . من ٢٤ ألف طن سنة ١٩٧٤ الى ٦٠ ألف سنة ١٩٧٧ . وحيث ان استهلاك الفرد من الحبوب حوالى ٢٢٥ كيلو جرام فان المنتظر مع زيادة السكان بواقع مليون نسمة ان يزيد العجز فى الحبوب ١٥٠ ألف طن سنويا وأن يصل العجز فى أواخر القرن الى قرابة ٧ ملايين طن .

وينتظر ان يستمر هذا الاتجاه مستقبلا كما يتضح من التوقعات الآتية لما اصطلح على تسميته بالفجوة الغذائية : أى الفرق بين الاحتياجات والانتاج المحلى ، حتى أواخر الثمانينات .

نسبة الاكتفاء الذاتى من المواد الغذائية %

السلعة	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠
القمح	٣٨ر٠	٣٦ر٦	٣٥ر٢	٣٤ر٠
الذرة الشامية	٨٥ر٥	٧٦ر٢	٦٧ر٧	٦٠ر٣
الارز الأبيض	١٢٤ر٠ (١)	١٠٣ر١	١٠٠ر٠	٩٩ر٨
الفول	٩٠ر٩	٩٠ر٢	٨٧ر٥	٨٣ر٨
العدس	٨٥ر٧	٨٣ر٣	٧٥ر٧	٦٨ر٩
السمسم	٨٥ر٧	٧٠ر٠	٦٤ر٣	٥٠ر٠
زيت الطعام	٦٦ر٠	٥٧ر٧	٥٠ر٣	٤٤ر٣
اللحوم	٩٣ر٠	٨٨ر٢	٨٢ر٨	٧٧ر٤

أضف الى ذلك أن التوسع فى الاستهلاك مع الارتفاع المطرد فى الاسعار العالمية ادى الى زيادة الاقتراض الخارجى لتمويل الاستيراد، وبالتالى الى تخصيص المزيد من حصيلة الصادرات المنظورة وغير المنظورة لخدمة الدين الخارجى المدنى وتناهز نسبة اعتمادات خدمة الدين الخارجى ٣٠ بالمائة من حصيلة الصادرات فى الوقت الحاضر . وسوف نتابع فى الفصل التالى تطور الاستهلاك العام أو الحكومى .

(١) كانت مصر فى أوائل الخمسينات ، تكتفى ذاتيا فى الأرز وبعد التوسع فى زراعته فى مياه السد العالى زادت الصادرات تباعا الى مليون طن سنة ١٩٦٩ ثم هبطت الى ٣٠٠٠٠٠ طن سنة ١٩٧٣ . وبعد هبوط آخر فى السنوات التالية اعلن مؤخرا اعتزام الحكومة تصدير ٤٥٠ الف طن سنويا اعتبارا من سنة ١٩٧٧ . والأمل ان تلتزم الحكومة بذلك الهدف .

■ الفصل الثاني

الاستهلاك العام

زاد الاستهلاك العام أو الحكومى بالاسعار الجارية من ١٤٠ مليون جنيه سنة ١٩٥٤/٥٥ الى ٢٢٨ مليونا سنة ١٩٥٩/٦٠ ، ومن ٤٣٥ مليونا سنة ١٩٦٤/٦٥ الى ٧٩٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٠/٧١ ثم الى ١١٠٠ مليون جنيه (١) سنة ١٩٧٤ . ولم تكن الزيادة خلال سنوات الخطة الاولى (٨٩ بالمائة) متوقعة . أذ كان الاطار العام يهدف الى خفض نسبة الاستهلاك العام الى الناتج المحلى الاجمالى من ١٦٫٦ بالمائة فى مستواها الى ١٤٫٦ بالمائة فى نهايتها . والواقع ان النسبة زادت فى سنوات الخطة الى ٢١ بالمائة من الناتج المحلى الاجمالى . وكانت أرقام المدفوعات الفعلية فى السنوات التالية تفوق الارقام التقديرية فى الموازنات .

وترجع زيادة النفقات العامة منذ أوائل الستينات فى المكان الأول الى الزيادة المطردة فى نفقات الدفاع والامن القومى لتمويل حرب ١٩٦٧ ؛ واعادة تنظيم القوات المسلحة فى اعقابها ، ثم الاستعداد لحرب ١٩٧٣ ؛ ونفقات حالة التأهب التى تلتها ومازالت قائمة . فقد زادت اعتمادات الدفاع والامن والمصانع الحربية من ٤١ مليون جنيه سنة

---

(١) الجدول رقم (٢) فى الملحق الاحصائى .

١٩٥٢ و ٢٠٠ مليون سنة ١٩٦٠ ، الى ألف مليون سنة ١٩٧٥ وزيدت بعد ذلك بنسبة ١٧ بالمائة فى موازنة ١٩٧٦ و ٢٠ بالمائة أخرى فى موازنة سنة ١٩٧٧ . وهكذا زادت نسبتها الى الناتج المحلى الاجمالى من ٩ بالمائة سنة ١٩٦٠ الى ٢٥ بالمائة سنة ١٩٧٥ . وتتمثل التكلفة الحقيقية لحالة التأهب فى واردات السلاح والعتاد التى تمولها مصر من مواردها الخارجية الذاتية بالاضافة الى اسهام الدولة العربية ، وفى احتجـاز اعداد كبيرة من الخريجين وعمال الصناعة والحرفيين ضمن المليون مجند ــ وقد أضاف تجنيد هؤلاء ، فضلا عن هجرة نحو ٣٥٠ الف عامل الى الخارج ، الى عقبات تنفيذ خطط التنمية ، والى نقص المدرسين والعمال والفنيين والحرفيين ، وخاصة فى صناعة البناء . أضف الى ذلك تحمل الميزانية أعباء تعمير ما دمرته الحروب المتوالية فى منطقة القناة ، والدخل الضائع من السياحة خلال فترات التوتر ، وحرمان مصر من ايرادات القناة لفترة تناهز ثلاث سنوات بعد سنة ١٩٥٦ ولسبع سنوات بعد سنة ١٩٦٧ ، وان عوضت مصر جانبا منها بالدعم العربى . وتتمثـل التضحية والتكلفة الحقيقية أيضا فى حرمان البلاد من مليونى طن من البترول سنويا ؛ وهى انتاج حقول سيناء ، ومن انتاج قطاع التعدين فيها ، وتدهور الآبار والمناجم خلال الاحتلال الاسرائيلى ؛ باستغلالها الى أقصى حد دون صيانة .

والعامل الثانى فى زيادة الاستهلاك العام هو تصاعد الانفـاق على الخدمات الاجتماعية لمواجهة زيادة السكان ؛ والجهود المبذولة فى محاولة يائسة لرفع مستواها الى مستوى التوقعات . وقد زادت اعتمادات التعليم بالاسعار الجارية من ٢٥ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ (٣بالمائة من الانتاج المحلى الاجمالى) الى ١٥٠ مليونا سنة ١٩٧٥ ؛ ويمثل ذلك زيادة حقيقية كبيرة بعد استبعاد اثر التضخم . وباضـافة الانفاق الرأسمالى واعتمادات التعليم والتدريب فى الوزارات الاخرى مثل الدفاع والشئون الاجتماعية يرتفع الرقم الى ٢٧٠ مليونا للتعليم

العام والجامعى ، أى نحو ٧ بالمائة من الناتج المحلى الاجمالى • وبذلك واصلت حكومات الثورة التوسع الذى بدأ مع انتقال مقاليد الامور الى المصريين وتقرير التعليم الالزامى ١٩٢٥ ، ثم اقرار مبدأ تكافؤ الفرص فى الثلاثينات ومجانية التعليم الابتدائى فى الاربعينـــات ومجانية التعليم الثانوى والجامعى فى الخمسينات •

وكان الامر كذلك فى الخدمات الاخرى • فقد زادت اعتمادات وزارة الصحة من ٨ ملايين جنيه سنة ١٩٥٢ الى ٧٦ مليونا حاليا (١ر٥ بالمائة من الناتج المحلى الاجمالى) • والزيادة الحقيقية اقل من زيادة الاعتمادات نظرا لانخفاض القوة الشرائية للنقود خلال الفترة موضع البحث بسبب اطراد التضخم • ومع ذلك فأنه لاشك اطلاقا فى زيادة نصيب الفرد من الخدمات الصحية ، وفى ضخامة الجهود المبذولة فى مجال الطب العلاجى ، فضلا عن اتساع مظلة التأمين الصحى لتشمل ١ر١ مليون منتفع حاليـــا • وتدل الاحصاءات المقارنة فى أطلس البنك الدولى على أن المؤشرات الصحية فى مصر مرضية بالمقـارنة مع الدول النامية الاخرى التى تدانيها من حيث نصيب الفرد من الدخل • اذ زاد عدد الاطباء من ١٠٠٠٠ فى أوائل الستينات الى ٢٥ ألفا فى منتصف السبعينات • وزاد عـــدد أسرة المستشفيات من ٣٢ الف فى منتصف الخمســـينات الى ٧٢ ألفا حاليا • وهنـــاك طبيب لكل ١٧٠٠ من السكان ، وسرير فى المستشفيات لكل ٤٥٠ وهى نسب مرضية • كما أنشأت حكومة الثورة ٢٨٠٠ مجموعة صحية بالريف ، وامكن توصيل مياه الشرب الى عدد كبير من القرى •

وثمة مظـــاهر اخرى للزيادة فى نفقات الدولة على الخـــدمات السيادية منها التوسع الكبير الذى لا مبرر له ولا طائل من ورائه فى التمثيل السياسى والقنصلى ، وتوسيع الجهاز القضائى بمراحله المختلفة• فقد تضخمت نفقات وزارة العدل نظرا لزيادة عدد القضايا الى خمسة ملايين حاليا ، والتى تزيد سنويا بنحو مليون قضية ، دون محاولة جادة

لخفض العدد أو زيادة تكلفة التقاضى . وتصاعدت أيضا اعتمادات الاعلام والثقافة بمكوناتها المختلفة دون دراسة لجدواها .

والعــامل الثالث لتضخم النفقة العامة فى الفترة موضع البحث هو زيادة اعتمادات خفض تكاليف المعيشــة من ٦ مــلايين جنيه فى الخمسينات الى ٥٠ مليون جنيه فى منتصف الســتينات ، والى ٦٣٠ مليون سنة ١٩٧٥ . وفى السنة الأخيرة بلغت اعتمادات دعم السلع الغذائية وحدها قرابة ٥١٤ مليون جنيه ، أى نحو ٧٥ بالمائة من مجموع اعتمادات الدعم : منها ٣٧٠ مليون جنيه للقمح والدقيق والذرة ، والبقول و٧٠ مليون جنيه للزيوت و ٢٢ مليون جنيه للحوم . وثمة اعتمادات دعم اخرى لاغراض مختلفة : منها ٢٥ مليون جنيه للاقمشة تتمثل فى حصول المغازل المحلية على القطن بســعر يعادل ثلث سعر التصدير (١٦ جنيهــا سنة ١٩٧٥) ، و ٢٥ مليون جنيه للكيروسين و٩١ مليون جنيه لقطاع الزراعة . وفى نفس السنة قدرت مكاسب وزارة التموين من بيع الزيت الحر والســكر الحر والشــــاى والبن بنحو ٢١ مليون جنيه وهو رقم يقل كثيرا عما كان فى منتصف الستينات؛ وبانخفاض الاسعار العالمية هبطت اعتمادات الدعم سنة ١٩٧٦ الى ٥٠٠ مليون جنيه . هذا وقد انخفض سعر القمح سنة ١٩٧٦ الى نحو نصف ما كان عليه فى أوج الارتفاع خلال رواج أوائل السبعينات ، وانخفض سعر السكر خارج الاتفاقات الى الثلث . والمنتظر ان تنخفض بالتبعية اعتمادات الدعم الى ٧٥٤ مليون جنيه فى موازنة سنة ١٩٧٧ .

ومن المفارقات انه بعد رفع اسعار النفط العالمية بنســبة ٤٠٠ بالمائة سنة ١٩٧٣ ظل سعر المشتقات فى مصر على حــاله . وقد صرح وزير البترول بأن استهلاك البنزين فى الثلاثة الأشهر الأخيرة من سنة ١٩٧٥ زاد بحوالى ٢٠ بالمائة عن استهلاك نفس الفترة من سنة ١٩٧٤: بسبب التوسع فى استيراد السيارات الخــاصة مع انخفــاض تكلفة الوقود ، كما زاد استهلاك البوتاجاز بنفس النسبة تقريبا . واضاف

الوزير ان دول البحر الابيض تبيع البنزين بسعر يزيد فى المتوسط ٤ مرات عن سعره فى مصر .ويباع المازوت محليا بسعر ٧,٥ جنيه للطن بينما سعره للتصدير ٦٠ جنيها .. وقدر الوزير ان الحكومة تدعم اسعار النفط ومشتقاته بما يوازى ١٦٠ مليون جنيه ، تمثل الفروق بين أسعار الصادرات وأسعار الواردات يتعين أن تضاف الى اعتمادات الدعم الاخرى لاظهار عبئه المضنى . ومن الخير ان يعاد النظر فى سياسة تسعير المشتقات حتى يمكن كبح الاستهلاك المحلى وزيادة التصدير .

وفى سنتى ١٩٧٤ و ١٩٧٥ تحرجت مشكلة أعباء خفض تكاليف المعيشة . وطالب الكثيرون باعادة النظر فى الدعم الذى يفقد جهاز الثمن احدى وظائفه الاساسية ، وهى ضغط الاستهلاك فى حدود العرض المتاح ، فضلا عن الاعباء المتزايدة على ميزانية النقد الاجنبى والموازنة ، وأثرها فى الحد من الاستثمار . واختلفت الآراء فى هذا الصدد بين المطالبة بقصر الدعم على المواطنين محدودى الدخل ، وهو أمر متعذر نظرا لعدم توافر تعريف يلقى قبولا عاما لمحدودى الدخل الذين يسمح لهم ببطاقات التموين مع حرمان الفئات « القادرة » من الحصول على مقررات التموين بالاسعار المعانة ، وبين تجميد الكميات التى توزع لحملة البطاقات مع تخفيض الدعم تباعا والتوسع فى تطبيق نظام التسعيرين . وقد اوصى مجلس الانتاج والشئون الاقتصادية فى تقريره الاول بالغاء اعانات الدعم او الجانب الاكبر منها . مع ملافاة أثر ذلك على اصحاب الدخول الصغيرة ، كما أوصى بتطوير نظام البطاقات لقصر مزايا الدعم على اصحاب الدخل المحدود .

وكان يبدو ان فكرة الحد من الدعم تلقى قبولا لدى المسئولين، اذ أدلى رئيس الوزراء بحديث لجريدة الأهرام (١) جاء فيه ان الدعم رفع عن أربع سلع بعد التأكد من ان المستهلك النهائى لا يستفيد منه وهى

(١) ٢٨ مايو ١٩٧٦ .

السمسم والحلاوة الطحينية (وكان الدعم يكلف الخزانة ١٤ مليون جنيه) والدواجن المستوردة (٥ ملايين جنيه) والابقار الحية (٣ر٣ مليون جنيه) والسكر المغلف . وتردد اقتراح لرفع الدعم عن الذرة (٣٠ مليون جنيه) لأنها تستخدم كغذاء للماشية (١) وعن الدقيق الفاخر ، والاستعاضة عن دعم الاقمشة باستيراد الملابس الجاهزة على غرار الصفقة التى عقدت مع الصين الشعبية مؤخرا . وتلك تخفيضات ضئيلة لا ترقى الى الجدية اللازمة . ومن اسف انه بينما لم تخفض اعتمادات الدعم كثيرا تقرر فى موازنة ١٩٧٦ خفض اعتمادات الشريحة الثانية لخطة التنمية . وقد اعلنت الحكومة فى مستهل سنة ١٩٧٧ سياسة جريئة للحد من الدعم كجزء من سياسة عامة لاصلاح المسار الاقتصادى للبلاد ، الا انها تراجعت عن التنفيذ اثر الاضطرابات فى المدن الكبرى . ومع ذلك استمرت الاعتمادات الجديدة (٢٤٠ مليون جنيه) لتنفيذ قانون العاملين الجديد وقانون الاصلاح الوظيفى ومنح علاوة اضافية وزيادة المعاشات . ويستفيد من التيسيرات الجديدة ٤ ملايين من الموظفين والعمال وتسعمائة ألف من أصحاب المعاشات .

والسبب الرابع لتضخم النفقة العامة فى السنوات الاخيرة هو توالى زيادة الاعتمادات لرفع « المعاناة عن الجماهير » على حد تعبير رئيس الوزراء فى بيانه لمجلس الشعب بتاريخ ١٩٧٧/١/٢٩ ، ويتمثل ذلك فى زيادة الاجور والبدلات والمعاشات وما فى حكمها فى الحكومة والقطاع العام . فقد خصص خلال سنة ١٩٧٥ قرابة ٧٠ مليون جنيه للاصلاح الوظيفى وزيادة اجور العاملين فى الحكومة والقطاع العام و ٢٥ مليون جنيه كاعانة غلاء المعيشة . ويتكلف قرار العدول عن خصم العلاوات الدورية من اعانة الغلاء ٢٢ مليونا اخرى هذا فضلا

---

(١) جاء فى تقرير للموازنة العام لسنة ١٩٧٦ ان الرغيف المدعم يستخدم أيضا على نطاق واسع فى تغذية الحيوان نظرا لرخصه نسبيا الى اسعار الاعلاف .

عن امتداد مظلة التأمينات الاجتماعية الى فئات تقل مساهمتها عن المزايا المقررة ، واتجاه معدل نمو ايرادات التأمينات الى الانخفاض عن معدل نمو المعاشات والاعانات التى يؤمنها للمشتركين . هذا الى ما استقر عليه الرأى من خفض اسعار الضرائب على كسب العمل ورفع حد الاعفاء فى ضريبة الدخل العام واعفاء صغار ملاك الاراضى (أقل من ٣ افدنة) من الضرائب .

ويقدر وزير المالية زيادة المرتبات خلال السنوات ١٩٧٤ — ١٩٦٧ بنحو ٢٥٠ مليون جنيه . وتضمنت ميزانية سنة ١٩٧٧ زيادات لتحسين أوضاع العاملين وتشغيل الخريجين رفعت رقم الاجور فى الحكومة والقطاع العام بمقدار ٣٥٠ مليون جنيه . هذا وقد زادت اعباء الدولة فى التأمينات الاجتماعية من ٢٧ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ الى ٢١٤ مليونا سنة ١٩٧٧ .

ومن جهة اخرى لم تبذل الدولة جهدا كبيرا لزيادة الايرادات السيادية منذ ١٩٦٧ ، حين زيدت الضرائب الجمركية وضريبة الامن القومى والدفاع ورفعت اسعار بعض السلع التى تنتجها او يوزعها القطاع العام ، والغى عدد من الاعفاءات الضريبية . كما لم تحدث تحولات جادة لتحصيل الضرائب على الدخل ، واقتصرت زيادة الضرائب مؤخرا على ضرائب الانتاج واستهلاك المشروبات الروحية وضرائب على بيوت القمار وهى لا تمثل زيادة تذكر فى الحصائل . ولم تظهر بعد (فبراير سنة ١٩٧٧) الى حيز الوجود الضرائب التى كثر الحديث عنها على بعض مظاهر الثروة مثل الاراضى والمبانى والشقق المفروشة التى زادت اثمانها زيادة خيالية فى السنوات الاخيرة .

وبعد ان كانت الحكومة تحصل على فائض كبير من تصدير

الحاصلات الزراعية (١) بسعر يفوق السعر الذى تدفعه للمنتج ، قررت مؤخرا رفع اسعار الحاصلات الزراعية الرئيسية . وتقدر تكلفة هذه القرارات بحوالى سبعين مليونا من الجنيهات . وكل أولئك من عوامل زيادة الاستهلاك العام والخاص على حساب الادخار وهو عصب التنمية . وقد زادت الحالة سوءا بعد عدوان ١٩٦٧ حين توقفت الزيادة فى الناتج المحلى الاجمالى بالاسعار الثابتة او كادت ، بل ونقص الناتج فعلا فى اعقابها وظهرت الطاقات الصناعية المعطلة .

ورغم تصاعد النفقة العامة ، استمر جمود الايرادات السيادية وراجعيتها التنازلية . ويتضح ذلك من انه فى سنة ١٩٧١ كانت حصيلة الضرائب المباشرة ١٧٥ مليون جنيه (٢) ، تمثل ٢٧ بالمائة من مجموع الايرادات العامة . بينما بلغت حصيلة الضرائب السلعية وفروق الاسعار ٣٣٨ مليون جنيه او نحو ٥١ بالمائة من مجموع الايرادات و ٦٠ بالمائة من الايرادات السيادية . وفى موازنة سنة ١٩٧٥ قدرت حصيلة الضرائب المباشرة بنحو ٢٥٠ مليون جنيه بينما ارتفعت حصيلة الضرائب غير المباشرة الى ٧٣٠ مليون جنيه (أى ثلاثة امثال الضرائب المباشرة) . ومع ذلك تمثل الايرادات الجارية للحكومة ٢٠ بالمائة من الدخل القومى وهى نسبة تفوق مثيلاتها فى كثير من الدول النامية . وبعد التأميمات المتعاقبة زادت الحصة المحولة للحكومة فى ارباح شركات القطاع العام : قبل خصم نفقات المؤسسات والفوائد التى تدفعها نيابة عن الشركات من ١٣٠ مليون جنيه سنة ١٩٧١ الى

---

(١) يتراوح اخر رفع للاسعار بين ستة وتسعة جنيهات لقنطار القطن . ونقرا فى البيان المالى عن مشروع الموازنة انه فى موسم ١٩٧٦/٧٥ كان متوسط سعر بيع القطن للتصدير ٤٦ جنيها . بينما سعر شرائه من المزارعين يناهز نصف ذلك . وكان الفرق مصدرا هاما للايراد العام . وقد اضطرت الحكومة الى رفع الاسعار بقصد ايجاد حوافز لزيادة الانتاج والتقليل من تهرب المزارعين من المحاصيل المقيدة أسعارها . وقد رفع سعر الأرز فى اوائل سنة ١٩٧٧ الى ١٠ جنيهات للطن .

(٢) منها ٢١ مليون جنيه كحصيلة ضرائب عقارية ، ٩٧ مليون ضرائب على دخول الاعمال ، ٢٥ مليون جنيه ضرائب على دخول الأفراد و ٢٠ مليون جنيه ضرائب دمغة .

١٥٤ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ والى ١٩٥ مليونا سنة ١٩٧٦ (١) .

وفى ضوء التحليل السابق لتطور النفقة العامة مع جمود الايرادات لا غرابة ان نجد تزايدا كبيرا فى عجز الموازنة (٢) . وتظهر الاحصاءات المقارنة ان ايرادات الحكومة بكافة هيئاتها ، بما فى ذلك القطاع الاقتصادى ، زادت من ٩٠٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٢ ، الى ١٥٠٠ مليون سنة ١٩٧٥ بينما زادت النفقات بما فى ذلك الاعانات من ٧٩٢ مليون جنيه الى ١٧٠٠ مليون جنيه . وباضافة الانفاق الاستثمارى الى العجز الجارى يرتفع العجز العام من ٣٠٠ مليون سنة ١٩٧٣ الى ٦٥٣ مليونا سنة ١٩٧٤ والى ١٠٠٠ مليون جنيه تقريبا فى كل من ١٩٧٥ و ١٩٧٦ . ومقدر له فى موازنة سنة ١٩٧٧ نحو تسعمائة مليون جنيه (٣) . ويتضح مدى الطفرة فى الاعتماد على التمويل التضخمى من ان عجز الموازنة سنة ١٩٦٥ /١٩٦٦ المالية لم يتجاوز مائة مليون جنيه .. وقد كان ازدياد العجز على هذا الوجه الخطير عاملا رئيسيا فى اختلال الاستقرار الاقتصادى الداخلى فى العشر السنوات الأخيرة وفى التجاء الدولة الى التمويل المتواصل بالعجز ، اى مواجهة زيادة النفقات عن الايرادات بالاقتراض من الجهاز المصرفى .

---

(١) بالاضافة الى ضرائب الأرباح التجارية والصناعية وملحقاتها التى تؤول الى الدولة .

(٢) أى زيادة اجمالى الاستخدامات الجارية من اجور ونفقات بكافة موازنات الحكومة والهيئات العامة عن الايرادات العامة الجارية .

(٣) الجدول رقم ٣ فى الملحق الاحصائى .

الفصل الثالث

الادخار

كان طبيعيا أن تـــؤدى زيادة الاستهلاك الفـــردى والحكومى بنسبة عالية (١) الى اضعاف قدرة البلاد على الادخار وتكوين رأس المال . وينتقص العجز الكبير فى الموازنة من الادخار المتـــاح ، أو بتمويله كلية . هذا الى أنه مع نمو السكان وزيادة عدد التابعين ، تزيد نسبة من يستهلكون ولا ينتجون ، ومن ثم يتبدد جانب كبير من دخل الأسر في تنشئة الأطفال ، الذين تتضخم عـــددهم في المجموعات البشرية الدنيا ، إذ تبلغ نسبة الأطفال دون الخامسة عشرة الى مجموع السكان في مصر ٤٤ بالمائة أي ضعف مثيلتها في غرب أوربا . وبعبـــارة أخرى أن نسبة الأطفال الى البالغين ٦٥ بالمائة في مصر بينما لا تزيد عن ٣٥ بالمائة في دول أوربا الغربية .

وتظهر الدراسات المقارنة للحسابات القومية أن نسبة الادخـــار الى الدخل القومى منخفضة فى المجتمعات المتسمة بالتخلف الاقتصادى نظرا لانخفاض الدخل وقلة الفائض بعد استقطاع الاستهلاك ومخصصات الاحلال ، فإنه عند مستويات الدخل المختلفة ، تكون نسبة الادخـــار

---

(١) ذكر رئيس الوزراء فى أواخر سنة ١٩٦٧ أن الاستهلاك العائلى والجماعى زاد ١٨ بالمائة بين ١٩٧٥ و ١٩٧٧ .

العائلى أعلى اذا كانت نسبة الزيادة الطبيعية فى السكان منخفضة . وعند تزايد السكان فى المجتمعات الفقيرة بنسبة عالية تصبح زيادة الادخار الحكومى أيضا أصعب منالا لعدة أسباب : منها تعذر فرض الضرائب المباشرة على أصحاب الدخل المنخفض ، وبالتالى تمتع السواد الأعظم من السكان بالاعفاءات الضريبية العائلية ، وزيادة الاستهلاك الحكومى مقيسا بالموارد المخصصة للانفاق على الأمن والدفاع والادارة العامة والتعليم والصحة وغيرها من الخدمات . وبدلا من توجيه المدخرات الحكومية المتاحة الى التنمية وزيادة الدخل لكل نسمة ، فانها تستنفد فى تزويد السكان الاضافيين بالمستوى الحالى المنخفض من الخدمات الذى لا يرقى الى مستوى التطلعات . وفى تلك المجتمعات ، تؤدى زيادة الاستهلاك مع قلة الموارد الى اهمال الاحلال والتجديد فى رأس المال القائم . ولما كان التوسع فى معظم الخدمات على حساب الاستثمار لا يزيد الطاقة الانتاجية فى كثير ، يرى كثير من الباحثين أنه من الأجدى لهذه المجتمعات التركيز فى مرحلة ما قبل الانطلاق على زيادة الاستثمار مع قصر زيادة الاستهلاك فى أضيق الحدود ، على غرار ما حدث فى الدول الأوربية ابان الانقلاب الصناعى ، وفى الاتحاد السوفيتى والدول التى تسير فى فلكه ، خلال الفترة التصنيعية العظمى خلال الثلاثينات والأربعينات من القرن الحالى .

وقد كان من الأهداف الهامة للثورة علاج التفاوت فى توزيع الثروة والدخل وكان للاجراءات التى اتخذت فى هذا الصدد آثار كبيرة على مسار الادخار . وفى أوائل الخمسينات زيدت معدلات الضرائب على الدخول والتركات الى مستويات لم تعرفها دول الغرب الا بعد نحو قرن من بدء فرض تلك الضرائب . كما زيدت ضرائب الانتاج والواردات على السلع الكمالية . ولم يترك لهذه الاجراءات

الوقت الكافى لتحقيق أهدافها ، اذ حدث تغير جـذرى فى الملكية الفردية لعوامل الانتاج بعد الاصلاح الزراعى الذى أدى الى خفض الحيازات الكبيرة وزيادة عدد صغار الملاك الى قرابة ٣ ملايين ، وبعد التأميم الشامل لقطاع الأعمال المنظم وفرض الحراسات (١) مع تقييد التعويضات للمصريين بحد أقصى منخفض . أضف الى ذلك استئثار الحكومة بالاستثمار الجديد فى القطاع الصناعى وفى التجـــارة الدولية وحظر ارتياد جانب كبير من الأنشطة على الأفراد .

واقترن التدخل غير المباشر فى توزيع الدخل والتدخـل المباشر فى تحديد الثروات بالتوسع فى الخدمات الاجتماعية وامتدادها الى فئات لم تكن تصلها من قبل . وبتقرير مجانية مراحل التعليم كافة ، زادت الاعداد فى معاهد التعليم الى أرقام غير مسبوقة . كما زادت اعتمادات الصحة العامة واتسع نطاق التأمين الاجتماعى ليشمل حاليا قرابة ٥ر٧ مليون مسـتفيد . ومنحت مزايا جـديدة للمسـتفيدين واعفاءات ضريبية شاملة لأصحاب المعاشات وغيرهم . وتقرر لعمـال الشركات المساهمة نسبة فى الارباح القابلة للتوزيع (٢) . هذا فضلا عن التوسع الكبير فى دعم أسـعار السلع الضرورية التى تستهلكها الكثرة . ومحصلة كل هذه الاجراءات تخفيض الفوارق بين الطبقات واختفـــاء الثروات الطائلة الممثلة فى أراض وعقـارات مبنية وفى

---

(١) فرضت الحراسة ، وهى اجراء بغيض فاسى ، بين ١٩٦١ و ١٩٦٦ على ٤٠٠٠ أسرة اجنبية ومصرية . وقد سلم للاصلاح الزراعى من الأراضى التى تناولتها الحراسة نحو مائة الف فدان وزهاء ٧٠٠٠ عقار ونحو ٣٢ مليون جنيه من الأوراق المالية و ١٠٠٠ منشأة . وتقرر سنة ١٩٦٤ وبعد ذلك ايلولة تلك الأموال الى الدولة مقابل تعويض بحد أقصى قدره ١٥ الف جنيه . وقد صفيت الحراسات نهائيا سنة ١٩٧٧ ، وافرج من أموال من اخضعوا للحراسة بالتبعية ، ورد الى أصحابها ٥٠٠ عقار ونحو ٢٠٠٠٠ فدان لم يكن تم التصرف فيها .

(٢) زاد نصيب العمال فى الأرباح الموزعة من ٢٠ مليونا سنة ١٩٧٦ الى ٣٠ مليونا سنة ١٩٧٧ . وفضلا عن هذه المدفوعات المباشرة بلغ المحول من الارباح للخدمات المركزية ٤٣ مليون جنيه فى السنة الأخيرة ، مقابل ٣٢ مليونا سنة ١٩٧٦ .

الأموال المنقولة ، وخاصة بعد هبوط قيمة الأوراق المالية وتحديد الايجارات وهبوط أسعار الفائدة . وانه وان كثر الكلام حاليا عن الدخول الطفيلية فان فرص الثراء أصبحت محدودة الا لعدد قليل زاد مؤخرا نظرا للارتفاع الهائل فى قيمة أراضى البناء والعقارات فى المدن ، وفتح باب الاستيراد بدون تحويل عملة ، وزيادة أرباح المقاولين فى القطاع الخاص .

وقد كان أثر هذه السياسات على الادخار مختلطا . فقد زاد الادخار الجماعى والحكومى نتيجة للتوسع فى أنظمة التأمين والمعاشات واستقطاع أقساط عالية سنويا . كما سيطرت الحكومة على توجيه مدخرات البنوك وشركات التأمين بعد تأميمها . أضف الى ذلك انتقال فائض ايرادات شركات القطاع العام وقناة السويس الى الدولة . ومن جهة أخرى أضعف الاصلاح الزراعى والتأميم والمصادرة ، وما اليها ، قدرة أصحاب الدخل العالى على الادخار ورغبتهم فيه ، اذ انخفض فائض دخل تلك الفئة ، وخاصة بعد الغاء سندات الاصلاح الزراعى ، وفرض حد أقصى لتعويضات التأميم والمصادرة . وكان من نتيجة تلك الاجراءات ان انكمش وعاء الادخار الخاص بدرجة كبيرة . اذ المعروف ان الميل الحدى للادخار عال لدى أصحاب الدخول العالية ، ومنخفض لدى العمال وأصحاب الملكيات الصغيرة والفلاحين . ومن جهة أخرى تتحمل الدولة عبئا ثقيلا فى توسيع مظلة الخدمات العامة والدفاع وفى دعم أسعار السلع والخدمات ، ورفع الأجور وما فى حكمها فى الحكومة والقطاع العام وغير ذلك من الاجراءات التى من شأنها زيادة الاستهلاك العام . وكان تزايد عجز الميزانية من أهم أسباب خفض الرقم الكلى للادخار .

نخلص من ذلك الى ان التشريعات الاجتماعية والاقتصادية التى توالت منذ ١٩٥٢ أضعفت من قدرة أرباب الأعمال وملاك الأراضى

والعقارات والأوراق المالية ومن يلوذ بهم على الادخار ، بينما لم تفرض الثورة ضرائب على الاستغلال الزراعي ولم تساير الدولة طويلا فى تحديد أسعار المحاصيل فى مستوى يحقق فائضا كبيرا يخصص للاستثمار العام . ولم يسمح لهيئات المرافق ولشركات القطاع العام برفع اسعار السلع والخدمات والطاقة لتغطية تكاليفها ، ولتدبير الموارد اللازمة للتوسع فى الاستثمار . ونظراً فى برنامج العمل الوطنى ان التنظيمات السياسية لم تقم بدورها فى توعية المواطنين بقضية التنمية ومتطلباتها من ضبط فى الاستهلاك وزيادة فى الادخار ، رغم أن الميثاق يؤكد على ضرورة « استمرار التزايد فى المدخرات من أجل الاستثمارات الجديدة » .

وتعالى التطورات السابقة خلال الفترة منذ ١٩٥٢ قصور الادخار وانخفاض نسبته الى الناتج الاجمالى القومى من ١٣ بالمائة فى أواخر الخطة الخمسية الأولى الى ٧ بالمائة فى الفترة ١٩٦٨ — ١٩٧٠ . واستمر الاتجاه بعد ذلك اذ هبطت المدخرات المحلية بالاسعار الجارية من ٢٢٦ مليون جنيه سنة ١٩٧٠/١٩٧١ (٧,٣ بالمائة من الناتج الاجمالى) الى ١٨٣ مليون جنيه سنة ١٩٧١/١٩٧٢ (٥,٦ بالمائة) . وهذه ظاهرة خطيرة لأن الانطلاق فى طريق التنمية يتطلب معدلا للادخار يتراوح حول ١٥ بالمائة من الناتج الاجمالى .

ويتضح من تفصيل مصادر الادخار فى مصر لسنة ١٩٧٥ ان ادخار القطاع العائلى لم يجاوز ٥٤ مليون جنيه وكان الادخار الخاص ١٠٠ مليون جنيه على أقصى تقدير . وقدر فائض التأمينات الاجتماعية بنحو ٢٧٥ مليون جنيه والفوائض المحولة للدولة بنحو ٤٣٤ مليون جنيه أى بمجموع قدره ٨٦١ مليون جنيه . وبعد خصم عجز القطاع الحكومى فى تلك السنة يصبح الصافى ٣٣٦ مليونا من الجنيهات . وكان المقدر أن يزيد الادخار المحلى ليغطى نسبة كبيرة من الاستثمار

المخطط ، الا ان ذلك لم يتحقق . وكان نقص الادخار من أسباب الاعتمـاد المتزايد على القروض الخـارجية والتسـهيلات المصرفية وتسهيلات والموردين ، فضلا عن زيادة مطلوبات الجهاز المصرفى من الحكومة والقطاع العام باطراد على وجه هدد الثبات الاقتصـادى تهديدا خطيرا .

الباب الثالث

تقييم الأداء

الاستثمار والخدمات والدخل

الفصل الأول

التطورات السكانية

التطورات الكاتبة

بعد دراسة السياسات الاقتصادية الرئيسية منذ ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ننتقل الى تقييم الأداء . ونحاول أن نجيب على السؤال التالى : الى أى مدى حققت الثورة فى المجال الاقتصادى بعض ما وعدت ... والاجابة على هذا السؤال بالغة الأهمية حتى يكون شباب مصر على بينة من تاريخه ؛ وحتى لا نعتبر التجربة خيرا على اطلاقها كما يقول أصدقاؤها ، أو كارثة أوقفت تقدم مصر نحو الرفاهية فى اطار الرأسمالية كما يدعى اعداؤها . وسوف نقيم الأداء على التوالى فى مجالات الاستثمار والخدمات وحجم الدخل القومى وتوزيعه ؛ وفى تحقيق الاستقرار الاقتصادى . وأخيرا نقيم تجربة القطاع العام . وسوف نرى أن حوائل التنمية ؛ فضلا عن حداثة تجربة التخطيط تتلخص فى النمو السكانى الهائل ؛ وازدياد الاستهلاك ؛ وأعباء الحروب الثلاث التى خاضتها مصر بالاصالة عن نفسها ونيابة عن الوطن العربى ؛ وتحملت خلالها خسائر كبيرة فى الأرواح والاموال . ويظهر الباب التالى أن زيادة الاستثمار والاستهلاك الخاص والعام بنسب عالية أدت الى ضغوط تضخمية وضغوط على ميزان المدفوعات لم يكن من اليسير

معها الحفاظ على مستويات الأداء العالية التى تحققت خلال الخطة الخمسية الأولى • وكان أهم حوائل التنمية فى كل مجال ولاشـك الازدياد السكانى الرهيب • ومن ثم نفرد له الفصل الأول من هذا الباب •

شهد العالم فى المائتى السنة الأخيرة تطورات سكانية منقطعة النظير • فقد زاد سكان هذا الكوكب من بليون نسمة سنة ١٨٠٠ ، الى بليونى نسمة سنة ١٩٢٠ ...، ثم زاد بمعدل متصاعد بعد ذلك : من ٣ بلايين سنة ١٩٦٠ الى ٤ بلايين نسمة سنة ١٩٧٦ (١) • وتتراوح التقديرات لسنة ٢٠٠٠ تبعا للافتراضات بشأن الخصوبة واتجاهات الوفيات بين ٦ر٥ بليون و ٢ر٧ بليون نسمة • وقد شاركت مصر فى هذا النمو غير المسبوق • والراجح أن عدد سكانها كان ثلاثة ملايين نسمة فى أوائل القرن التاسع عشر ، و ٥ ملايين فى منتصفه وعشرة ملايين نسمة فى آخره • ثم زاد فى تعداد سنة ١٩٣٧ الى ١٦ مليونا ; والى حوالى ٢٠ مليون فى أوائل الخمسينات ، ويناهز ٣٩ مليونا حاليا (منتصف ١٩٧٧) • ويتضح من ذلك أن عدد سكان مصر تضاعف خلال الخمسين عاما الأولى من القرن التاسع عشر ، ثم تضاعف مرة أخرى خلال الخمسين عاما التالية ، وخلال النصف الأول من القرن الحالى • واستغرقت المضاعفة الأخيرة لعدد السكان بين ١٩٥٠ و ١٩٧٧ سبعة وعشرين عاما فحسب ؛ أى نحو نصف الفترة السابقة ... وزاد سكان مصر ١٩ مليونا فى الخمسة والعشرين سنة الأخيرة وهى عمر الثورة بما يعادل عدد سكان سوريا والعراق والكويت مجتمعة •

---

(١) تضاعف سكان العالم . الى بليونى نسمة ، بين ١٨٦٦ . ١٩٢٦ (ستون سنة) ثم تضاعف بين التاريخ الأخير والوقت الحاضر (خمسون سنة) •• وقد بدأت المعدلات السنوية للزيادة فى التهادى • وهبطت نسبة الزيادة الطبيعية من ٨ر١٪ سنة ١٩٧٠ الى ٦ر١ سنة ١٩٧٥ والعوامل الهامة فى ذيوع تنظيم الأسرة هى رغبة النساء وخاصة العاملات فى عدد محدود من الأطفال وزيادة استخدام وسائل تحديد النسل بما فيها التعقيم والاجهاض •

وأظهرت المعلومات الأولية لتعداد سنة ١٩٧٦ أن الزيادة السكانية خلال الفترة من مايو سنة ١٩٦٦ الى نوفمبر سنة ١٩٧٦ بلغت ٨ر٢مليون نسمة • وقفز متوسط الزيادة السنوية الطبيعية أي زيادة المواليد عن الوفيات ، الى قرابة مليون نسمة في الوقت الحاضر أي ستة أمثال ما كان عليه في اوائل القرن الحالي • وهكذا ارتفعت النسبة المئوية للزيادة الطبيعية تباعا من ٣ر١ بالمائة في اواخر الثلاثينات الى ٥ر٢ ٪ في الستينات ، ثم هبطت الى نحو ٣ر٢ ٪ حاليا ، وهي نسبة يتضاعف معها عدد السكان كل ربع قرن • وفي ضوء الاتجاهات الحالية للوفيات والاخصاب تتراوح تقديرات سكان مصر سنة ٢٠٠٠ بين ٦٠ و ٧٠ مليون نسمة تباعا لاختلاف التوقعات بشأن تطور العنصرين اللذين يحكمان معدل الزيادة •

وبعد ثبات دام فترة طويلة بدأ هبوط معتدل في معدل المواليد : من ٤١ في الألف في أوائل الستينات، الى ٣٥ في الألف حاليا، والهدف المرتجى أن يهبط الى ٢٥ في الألف في أواخر الثمانينات بحيث ينخفض معدل النمو الى ١ بالمائة سنويا ، ولو أن الأمل في تحقيق ذلك بعيد نظرا لضآلة الجهد المبذول لتنظيم الاسرة وتراجعه مؤخرا ، ولارتفاع عدد الاناث في سن الاخصاب (١٥ ــ ٤٤) الى حوالي ٥ر٧ مليون ، نصفهن من المتزوجات (١) • ولا يجب الاطمئنان الى هبوط معدل المواليد مؤخرا اذ أنه يرجع الى أسباب بعضها طارىء وبعضها مستمر : ومن الأولى تجنيد ما يناهز المليون شاب ، وهجرة أهالي القناة بعد الاعتداء الاسرائيلي • ومن الأسباب التي ينتظر أن تستمر بعض الوقت تحرج مشكلة الاسكان الاقتصادي ، واضطرار شباب

---

(١) كانت نسبة المجموعات العمرية تحت سن ١٥ سنة حوالي ٤٢٪ . وهي ٥٥ بالمائة للمجموعة العمرية ١٥ ــ ٦٤٪ • ومن ثم تصبح نسبة التابعين ٨٠ بالمائة • وقد زادت نسبة السكان في المجموعات العمرية المنتجة (١٢ ــ ٦٥) من ٦١٪ سنة ١٩٦٦ الى ٦٥٪ في تعداد سنة ١٩٧٦ •

الحضر الى تأجيل الزواج بسبب الأحوال الاقتصادية السائدة . ولقد عاد معدل المواليد فعلا الى الارتفاع فى السنة الأخيرة بسبب اقبال بعض من أجلوا الزواج أو الانجاب على تعويض ما فاتهم . ومع ذلك فقد سجل التعداد الأخير ارتفاعا فى نسبة من لم يسبق لهم الزواج .

والمؤثر الأول فى زيادة سكان مصر فى القرن الحالى هو نقص معدل الوفيات : من خمسين فى الألف فى منتصف القرن التاسع عشر (ترتفع الى سبعين فى الالف فى سنى الأوبئة الطاحنة) الى ثلاثين فى الألف فى أواخر القرن الماضى . وبعد فترة من الاستقرار كان الهبوط سريعا فى أعقاب الحروب العالمية الثانية من ٢٨ فى الألف الى ١٣ فى الألف حاليا . وكانت معدلات وفيات الأطفال دون الخامسة دائما أعلى من سواها . ومن ثم كان المصدر الأكبر للتحسن هو خفض نسبتها فى السنة الأولى من العمر من حوالى ٥٠٠ فى الألف فى منتصف القرن التاسع عشر الى ٢٥٠ فى الألف فى أواخره . والى ١١٠ فى الألف حاليا (١) . ونتيجة لذلك تضاعف العمر المرتقب للمصري عن المولد منذ بداية القرن الحالى الى نحو نيف وخمسين سنة حاليا . وأهم أسباب خفض الوفيات العامة ووفيات الأطفال النجاح الكبير فى مكافحة الأوبئة الوافدة بعد تطبيق نظام الحجر الصحى واكتشاف الامصال واللقاحات والمضادات الحيوية وغيرها من الأدوية ، وزيادة المعرفة بالأمراض بأنواعها وتقدم الجراحة والتخدير والأشعة ، وزيادة عدد الأطباء والممرضات وتحسن التغذية ، هذا فضلا عن التوسع فى مشروعات صحة البيئة مثل المجارى وتحسين النظافة والتوسع فى توصيل مياه الشرب النقية الى القرى والأحياء الوطنية .

(١) وقد حدث ذلك أيضا فى معظم الدول النامية . الا أن معدل الوفيات بدأ الى الارتفاع فى البعض وبخاصة فى شبه القارة الهندية وبعض مناطق افريقيا بين ١٩٧٠ - ١٩٧٥ بسبب تدهور المحاصيل الزراعية واستشراء ضعف التغذية .

هذا ولا يتأثر عدد سكان مصر كثيرا بالهجرة الخارجية • وربما لم يتجاوز عدد المهاجرين فى العشرين سنة الاخيرة : بما فى ذلك الاجانب الذين نزحوا عن البلاد نهائيا ، نصف مليون نسمة ، أى بمعدل سنوى قدرة خمسة وعشرون ألفا • ولا يزيد عدد العمال المصريين فى الخارج حاليا عن أربعمائة ألف على أحسن الفروض ، واو أن عدد الحاصلين على تراخيص العمل فى الخارج يزيد عن ذلك كثيرا • وقد توقفت الهجرة الدائمة الى مصر تماما منذ الاستقلال •

وكان هبوط معدل الوفيات بدرجة أكبر من هبوط معدل المواليد ايذانا بزيادة مطردة فى السكان • فى حين لم تحدث زيادة مماثلة فى الموارد الاقتصادية بأنواعها من أراض ومصادر للمياه وثروات معدنية ••• الخ • ولم تكن هذه التطورات مرتقبة كما يتضح من ابتعاد تنبؤات الكتاب والباحثين عن الأرقام الواقعية بعدا كبيرا •

هذا وقد صاحب النمو السكانى السريع فى مصر هجرة من الريف ، خففت من حدة البطالة السافرة والمقنعة فيه ، وتكدس فى المدن بشكل غير مسبوق • اذ تناهز نسبة سكان التجمعات الحضرية التى يزيد عدد المقيمين فيها على مائة ألف نسمة : ٣٠ بالمائة من المجموع الكلى (١) • والزيادة السكانية فى القاهرة خارقة للعادة : من أقل من نصف مليون نسمة فى أوائل القرن العشرين الى ٤ر٢ مليون فى أواسط الستينات : والى ٦ ملايين فى أواخر سنة ١٩٧٦ (١٦ بالمائة من سكان مصر) • وقد ارتفع معدل نمو سكانها من ٢ بالمائة سنويا بين ١٩٢٧ و ١٩٣٧ الى ٧ر٤ بالمائة بين ١٩٣٧ و ١٩٤٧ ، أى نحو ضعف معدل النمو السكانى العام لتلك الفترة • وفى السنوات الأخيرة

---

(١) واذا اضيفت المجموعات الحضرية الصغيرة ، تصبح النسبة ٤٠ بالمائة • والمنتظر اذا استمرت الاتجاهات الحالية ان ترتفع الى ٥٤ بالمائة سنة ١٩٨٥ (مقابل ٣٧٪ فى تعداد سنة ١٩٦٠) ونظرا لان السكان مركزون فى رقعة لا تجاوز ٤٪ من مساحة البلاد فان الكثافة السكانية فى المناطق المسكونة تجاوز ٢٠٠٠ نسمة للميل المربع •

حدث تراخ فى معدل نمو سكان العاصمة : من ١ر٤٪ سنويا فى الفترة ١٩٦٠ - ١٩٦٦ الى ٨ر١٪ فى العشر السنوات التالية . ويصبح تضخم العاصمة أعظم اذا ما أخذنا « القاهرة الكبرى » فى الحسبان لتشمل الجيزة وأمبابة والخانكة وقليوب وشبرا الخيمة ، وسكانها حاليا قرابة ٨ ملايين نسمة أى خمس سكان مصر .

وبالمثل زاد عدد سكان الاسكندرية من ٥ر١ مليون ١٩٦٠ الى ٤ر٢ مليون نسمة سنة ١٩٧٦ بمعدل نمو يقل كثيرا عنه فى العاصمة . وقد قاربت حدة المشكلات فى القاهرة مثيلاتها فى المدن الكبرى فى الشرق الأقصى وجنوب شرق آسيا المكتظة بالسكان مثل كالكتا وكاراتشى وجاكرتا . وغير خفى أن نمو المدن يتطلب استثمارات طائلة لتزويدها بمستلزمات المدنية وللحفاظ على الاستثمار القائم فى المرافق ، مثل النور والمياه والمجارى ووسائل النقل ، والتوسع فى ذلك لمواجهة احتياجات السكان الجدد .

وسوف نرى فى التحليل التالى أثر هذه الزيادة السكانية والتركز فى الحضر على أبعاد التطور الاقتصادى والاجتماعى فى مصر .

الفصل الثاني

تقييم الأداء: الاستثمار

نحاول فيما يلى متابعة نتائج الاستثمار فى الفترة ١٩٥٢ — ١٩٧٧ ، ونبدأ بالاستثمار الزراعى ، فى محاولة لتقدير معدل النمو الذى حققه القطاع . وتعليل تراجع معدلات النمو بالتوسع الرأسى والأفقى ، بعد النجاح الذى حققته الخطة الأولى ، مما أدى الى جمود الصادرات الزراعية ، واطراد الحاجة الى استيراد الطعام ، وازدياد الضغط على ميزان المدفوعات .

الزراعة :

ليس من شك فى أن الزراعة حققت بعض التقدم بين ١٩٥٢ و ١٩٧٥ . فقد زادت المساحة المنزرعة ٨ بالمائة ، الى نحو ٦ ملايين فدان ، والمساحة المحصولية ١٤ بالمائة الى نحو ١١ مليون فدان . وارتفع الرقم القياسى للانتاج الزراعى (١٩٦١ — ١٩٦٥ = ١٠٠) من ٨٨ سنة ١٩٦١ الى ١٠٢ سنة ١٩٧١ . غير أنه نظرا للزيادة الكبيرة فى السكان انخفض الرقم القياسى للانتاج محتسبا لكل نسمة بالقياس الى فترة الأساس ذاتها . وبينما نجحت مصر بين ١٩٥٠ — ١٩٦٥ فى زيادة انتاج الطعام بنسبة تفوق نسبة زيادة السكان لأول مرة منذ

الثلاثينات من القرن الحالى ، فاقت نسبة الزيادة فى السكان نسبة الزيادة فى انتاج الطعام فى العشر السنوات الأخيرة .

وفيما يلى تحليل لأهم التغيرات فى المحاصيل الرئيسية خلال الفترة موضع البحث (١) : تشغل الحبوب ٤٠ بالمائة من المساحة المحصولية وانتاجها الحالى يناهز ٧٫٥ مليون طن . وزاد محصول القمح من متوسط سنوى قدره ١٫٣ مليون طن فى الفترة ١٩٥٠/٥٤ الى ١٫٧ مليون طن فى الفترة ١٩٧٠/٧٤ (٢٥ بالمائة) . ومع ذلك زادت واردات القمح بسبب النمو السكانى الكبير من تسعمائة ألف طن سنة ١٩٧١ الى ٣ ملايين طن سنة ١٩٧٤ ، وهى الآن ضعف الانتاج المحلى تقريبا . وزاد المتوسط السنوى لمحصول الذرة بنوعيها من ٢٫١ مليون طن فى الفترة الأولى الى ٣٫٢ مليون طن فى الفترة الثانية (٥٠ بالمائة (٢)) . واسهم فى الزيادة استحداث أصناف جديدة من القمح والذرة المهجنة . وبين سنة ١٩٥٢ وأوائل السبعينات ، زاد محصول القطن ١٥ بالمائة (٣) ومحصول الأرز ٤٠٠ بالمائة (٤) . غير أنه لا يزال هناك تفاوت كبير فى غلة الفدان بين المزارع فى نفس القرية : وفى قرى متجاورة . اذ تتفاوت غلة فدان القمح من ٤ الى ١٨ أردبا ، وغلة فدان القطن من ٣ الى ١٠ قناطير ، والذرة من ٦ الى ١٨ أردبا .

وتركزت زيادة المساحة المحصولية نتيجة للسد العالى فى عدد قليل من المحاصيل . وزادت مساحة الأرز مثلا من ٣٧٥ ألف فدان

---

(١) الجدول رقم ٤ فى الملحق الاحصائى .

(٢) وزادت غلة الفدان من الأصناف المختلفة حسب التقديرات الرسمية بين ٤٣ بالمائة و ٧٥ بالمائة .

(٣) زادت غلة الفدان ٤٨ بالمائة . وقد تناقصت المساحة المنزرعة فعلا من ١٫٩ مليون فدان سنة ١٩٥٥ الى ١٫٣ مليون سنة ١٩٧٥ .

(٤) وزادت غلة الفدان ٦٠ بالمائة فى نفس الفترة .

سنة ١٩٥٢ الى ٢ر١ مليون فدان فى أوائل السبعينات ، ومساحة البرسيم (١) من ٥ر٢ مليون فدان الى ٣ ملايين فدان ، (وتشغل حاليا ٢٧ بالمائة من المساحة المحصولية) . وتضاعفت المساحة المزروعة قصبا فى نفس الفترة الى ٢٠٠ ألف فدان وزادت المساحة المزروعة خضرا ، وهى لا تخضع لنظام التوريد الاجبارى للحكومة الى ٨ر٠ مليون فدان ، كما تضاعفت مساحة الحدائق الى ٢٠٠ ألف فدان . وفى سنة ١٩٦٥ كانت المحاصيل الحقلية تشغل ٩٢ بالمائة من المساحة الكلية ، بينما يقتصر نصيب الخضر والفاكهة ، ولمصر ميزة نسبيته فى انتاجها ، على ٦ بالمائة .

وتوزيع المساحة المتاحة بين المحاصيل التصديرية والغذائية والمواد الأولية أمر بالغ الأهمية ويثير حاليا نقاشا حادا . ولا يكتفى بالحكم عليها من واقع الاعتبارات التكنولوجية البحتة ، بل يجب النظر الى الاستغلال الزراعى ككل فى محاولة للحصول من الأراضى والمياه المتاحة على أقصى عائد بالعملات الأجنبية والمحلية دون التقيد بسياسة الاكتفاء الذاتى . ويخلص تقرير حديث لمنظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة الى أن العائد من النقد الأجنبى للفدان من القطن بأسعار سنة ١٩٧٣ يفوق العائد من الحبوب : فضلا عن أن العمالة فى القطن تزيد ٣٠ بالمائة عن العمالة فى دورة الحبوب البديلة ، واستهلاكه من المياه ٢٣ بالمائة من استهلاك دورة القمح والأرز . والعائد من وحدة المياه من الأرز والقصب أقل من العائد من المحاصيل الاخرى .

ومع التسليم أن الزراعة حققت بعض التقدم وزاد الانتاج الزراعى ١٦ر٧ بالمائة خلال الخمسة والعشرين عاما فانها لم تحقق نسبة النمو (٢٨٪) المستهدفة فى الخطة الأولى . كما أنها قصرت عن مواجهة

---

(١) بعد زيادة معتدلة فى الستينات ظلت الثروة الحيوانية فى السبعينات على حالها (١ر٢ رأس من الماشية . مليونى رأس من الأغنام) .

الزيادة السكانية الحالية بعـد ذلك . وفى أوائل القرن الحـالى كان فدان الأرض يقوم بأود شخصين وارتفع هـذا الرقم حاليا الى ستة . ويتضح مدى السباق بين السكان والموارد من أن زيادة السكان بمعدل مليون نسمة سنويا تتطلب زراعة مساحات جديدة تفـوق المساحات المتاحة للاستصلاح . ولا يتصور تحقيق تنمية متوازنة فى حين يقل معدل الزيادة الحقيقية فى انتاج قطاع الزراعة ، حيث يعمل أكثر من نصف القوة العاملة عن ٢ بالمائة سنويا منذ أواخر الستينات بينما يزيد الطلب على المنتجات الزراعية بمعدل يناهز ٥ بالمائة سنويا . ونظرا لأن التنمية الزراعية كانت ولا تزال بطيئة ولم تدخلهـا ميكنة واسعة النطاق ، لم يحدث تحول يذكر فى العمالة الى الصناعة وهى ظاهرة تواكب التنمية عادة . ولا يزال عدد المشتغلين بالزراعة فى مصر ، والمساحة المنزرعة فيها ستة ملايين من الأفدنة يفوق نصف عدد المشتغلين فى زراعة ٢٠٠ مليون فدان فى الولايات المتحدة .

ونقتبس هنا مقتطفات من تقرير شعبة الانتـاج الزراعى لمجلس الانتاج القومى ، فى شأن التنمية الزراعية فى مصر ، الذى تصـدى للاجابة على عدة أسئلة مطروحة . وكان السؤال : هل تستغل مواردنا الزراعية الاستغلال الأمثل ؟ وهل حققت مصر تقدما زراعيا خـلال الربع قرن الأخير ؟ .. وتجيب اللجنة على ذلك بأنه نظرا لجودة التربة والمناخ فان زراعتنا من أكثر الزراعات تكثيفا فى العالم ، وقد اقترب بعض المحاصيل من أقصى حد معروف للانتاجية ، ولا تزال أخرى فى مفترق الطريق . ومما لاشك فيه أن ثمة تقدما ونهوضا طرأ عـلى الزراعة وخاصة الأرز والذرة ، بينما هناك محاصيل لم تتناولهـا أية تنمية مثل المحـاصيل البستانية والخضراوات والانتـاج الحيوانى . وتحققت زيادة مليون فدان فى المساحة المحصولية ، مع ثبات المساحة الأرضية . وتأتى مصر فى السبعينات فى أولى مراتب الانتـاجية بين

دول العالم بالنسبة لمحاصيل ثلاثة هي الذرة الرفيعة والبصل والعدس، وفي ثاني مراتب الانتاجية بالنسبة للفول السوداني ، وفي ثالث المراتب بالنسبة للأرز وقصب السكر والفول ، وترتيبها السابع في انتاج القطن، والثامن في انتاج الذرة الشامية . أي أن ترتيبها بين العشرة الأوائل في التسعة محاصيل الرئيسية . وفي السنوات الأخيرة ، نجحت مصر أيضا في استنباط أصناف جديدة من القطن والقمح .

وتطرح اللجنة سؤالا ثانيا هو : « هل ما تحقق هو ما كان يجب تحقيقه ؟ » . وتجيب بأنه كان من الممكن تحقيق نتائج أفضل . اذ يتفاوت انتاج المحاصيل بين قريتين متماثلتين ومتجاورتين ، وبين مزارعين متجاورين تحت ظروف بيئية واحدة ، يشتركان في مصدر واحد للري والصرف . ورفع المستوى الأدنى الى الأعلى هو التحدي الكبير للمستقبل ، سيما وأن الزراعة تشغل نحو ٦٠٪ من القوة العاملة وتنتج ٣٠٪ فقط من الناتج المحلي الاجمالي .

وتهدف السياسة الزراعية الجديدة التي أعلنت في أواخر سنة ١٩٧٦ الى تعديل التركيب المحصولي لزيادة المساحة المزروعة قطنا واضافة ١.٣ مليون قنطار الى المحصول ، وزيادة المساحة المزروعة بالقمح المكسيكي عالي الغلة الى ستمائة ألف فدان ، فضلا عن التوسع في قصب السكر واستخدام الأراضي المستصلحة في النوبارية ومريوط في زراعة تقاوي الخضر والموالح والبنجر وفي الانتاج الحيواني . وتهدف أيضا زيادة انتاج الدواجن في القطاعين العام والخاص (من ٢٤ مليون دجاجة سنة ١٩٧٥ الى ٧٠ مليون سنة ١٩٧٨) . وفي مجال التصدير بهدف السياسة الى تصدير نحو نصف مليون طن من الأرز بعد أن هبطت صادراته مؤخرا ، وزيادة صادرات الموالح من ٢٢٢ ألف الى ٣٥٠ ألف طن ومضاعفة صادرات البصل الى ١١٠ آلاف طن .

ولما كانت معدلات الزيادة في الطلب العالمي على القطن محدودة

يتعين لذلك البحث عن سلع أخرى ، وخاصة من السلع التى يطرد نمو الطلب العالمى عليها . واذا ما عقد العزم على غزو أسواق الغرب اقتضى ذلك منح حوافز اضافية للتصدير ، ودراسة الأسواق وتحسين نوعية السلع المعدة للتصدير . وهذا أمر هام وخاصة بالنسبة لتصدير الفواكه والخضراوات الذى يتطلب استثمارا مكثفا ، ودرجة عالية من الكفاية فى الانتاج ومكافحة الآفات والتصنيف ، وغيره من العمليات اللازمة لاعداد الحاصلات للتصدير .

الصناعة :

ليس من شك ، مهما كانت معايير القياس التى تتخذها ، فى أن الخمسة والعشرين سنة الأخيرة شهدت تقدما صناعيا كبيرا فى ظل حماية جمركية وادارية عالية ، ومزايا تفضيلية أخرى من حيث التمويل وأسعار الفائدة واتاحة الموارد الأخرى بشروط تفضيلية . وفيما يلى بعض القرائن التى نستند اليها فى هذا الحكم .

١ — ارتفع الرقم القياسى للانتاج وخاصة فى المصانع التى تشغل عشرة عمال فأكثر الى ٣٨٣ سنة ١٩٦٠ ، (١٩٥٢ — ١٠٠) واستمرت الدفعة خلال الخطة الأولى وان تثاقلت بعد ذلك . وبافتراض أن الأسعار تضاعفت منذ ١٩٥٢ فان نسبة زيادة الانتاج بالأسعار الثابتة تظل عالية . وبالمثل زاد انتاج الكهرباء نحو ٨٠٠ بالمائة (من بليون كيلوات ساعة سنة ١٩٥٢ الى ٨ بلايين سنة ١٩٧١) .

٢ — زاد الدخل المتولد فى القطاع من ١٢٧ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ الى ٣٦٧ مليون سنة ١٩٦٢ ، ثم الى ٦٦٥ مليون جنيه سنة ١٩٧٣ . كما ارتفعت نسبة الأجور الصناعية الى مجموع الأجور . وارتفع

نصيب الصناعة فى الناتج المحلى الاجمالى من ٩ بالمائة سنة ١٩٥٢ الى ٢٢ بالمائة سنة ١٩٧٣ (١) ٠

٣ ـ زاد عدد العاملين فى الصناعة من ٣٥٠٠٠٠ سنة ١٩٥٢ الى ٢ر١ مليون سنة ١٩٧٥ ٠ ومع التسليم بأن بعض الزيادة راجع الى خفض ساعات العمل ، وزيادة العمالة عن الحاجة ، فان التوسع فى العمالة الصناعية كان كبيرا ، وأدت سياسة التوظيف التى فرضتها الحكومة الى انخفاض القيمة المضافة نسبيا الى وحدة الأجر ومستلزمات الانتاج الأخرى ، والى تثاقل معدل الزيادة فى أرباح القطاع الصناعى ، وهى مصدر هام من مصادر التمويل ٠

٤ ـ انعكس اطراد التصنيع بطبيعة الحال على ميزان المدفوعات فزادت نسبة الواردات من الآلات والخامات والسلع الوسيطة الى مجموع الواردات ، وبالتالى انخفضت نسبة المصنوعات المستوردة الى نفس المتغير ، وبالمثل زادت نسبة الصادرات المصنعة بما فى ذلك المنتجات البترولية الى مجموع الصادرات من ٧ بالمائة سنة ١٩٥٢ الى ٣٠ بالمائة سنة ١٩٦٢ والى ٣٧ بالمائة سنة ١٩٧٠/٧١ ٠

٥ ـ لم يقتصر الأمر على توسع الصناعات القائمة فى أوائل الخمسينات ، بل استحدثت صناعات ذات تكنولوجية متقدمة منها الحديد والصلب والالومنيوم ومنتجاتها ، وصناعات اطارات السيارات ، وآلات الديزل وتجميع السيارات والسلع المنزلية

---

(١) كان لأحداث سنة ١٩٧٣ وظهور الطاقات العاطلة الكبيرة اثر ملحوظ فى خفض القيمة المضافة فى قطاع الصناعة بنسبة ٩٪ ٠٠ ونظرا لتوافر العملات الأجنبية من المعونات والقروض بعد ذلك زادت القيمة المضافة ١٣٪ فى كل من سنتى ١٩٧٤ ، ١٩٧٥ ٠ واستمرت الزيادة سنة ١٩٧٦ أيضا ٠

المعمرة والأسمدة الحديثة ، وبعضها صناعات ضرورية لأية محاولة لبناء صرح صناعى متقدم ، ولاعداد كوادر فنيه من العمال والمديرين .

ويتضح من احصائية أعدها البنك الدولى عن مدى التطور الصناعى فى الدول الأعضاء ، أن مصر تسبق معظم الدول العربية من حيث نسبة القيمة المضافة فى قطاع الصناعة الى القيمة المضافة فى القطاع السلعى بوجه عام . وفى سنة ١٩٧٠ مثلا كانت النسبة فى مصر ٤١ بالمائة ، مقابل ١١ بالمائة فى السودان و ٢٧ بالمائة فى الجزائر و ١٤ بالمائة فى العراق و ٢١ بالمائة فى الأردن . وفى نفس العام كانت نسبة الصادرات المصنعة ، باستبعاد منتجات المناجم ، الى مجموع الصادرات السلعية فى مصر ٢٧ بالمائة بينما لا تزيد عن ٧ر٨ بالمائة فى الجزائر و ١٣ بالمائة فى الأردن .

ورغم هذا النجاح لم تكن سياسة التصنيع موفقة فى كل الحالات . فقد مرت فترات غلب فيها الكم على الكيف ، وأصبح زيادة عدد المصانع هو الهدف الأسمى . وكان هناك تفضيل للصناعات التى تتطلب استثمارات ضخمة بطبيعتها ؛ رغم أن الحجم الذى تقرر لا يحقق وفورات الانتاج الكبير على الوجه الأمثل . ومن أمثلة ذلك صناعات الحديد والصلب وتجميع السيارات والسلع المعمرة . ونتيجة التوسع والاندماج زادت درجة التركيز بالتكامل الرأسى والأفقى حتى فى الصناعات التقليدية . وتدل الاحصاءات على زيادة كبيرة فى عدد العاملين فى المنشآت التى تشغل ٥٠ عاملا فأكثر . وفى آخر الخطة الخمسية الأولى مثلا كانت ثلاث شركات للغزل والنسيج تملك خمس عدد المغازل ، وتشغل أكثر من ثلث عمال القطاع . وفى نفس التاريخ كانت سبع شركات تملك ٧٠ بالمائة من المغازل ويعمل بها أكثر من نصف

عمال القطاع . وكانت صناعة السكر والتكرير قاصرة على شركة واحدة ضخمة . وهناك أربع شركات للاسمنت تنتج قرابة ٢ر٥ طن .

ونجد درجة التركيز عالية كذلك فى صناعات السماد وتكرير البترول والألمونيوم وتجميع السيارات ، بينما كان من الأفضل فى ظروف مصر انشاء وحدات متوسطة الحجم ما لم تفرض التكنولوجية المعروفة غير ذلك ، وحدث تركيز جديد فى أعقاب التأميم نتيجة ادماج الشركات دون مراعاة للاعتبارات الاقتصادية . وبدلا من تصفية الشركات الخاسرة التى انتقلت ملكيتها الى الدولة ، وكانت مبانيها متداعية وآلالتها عتيقة عفا عليها الزمان وأصولها مستغرقة بالديون ، استقر الرأى على ادماجها فى شركات ناجحة ، مما أوقع هذه فى صعوبات لا قبل لها بها — والنزعة الى ضخامة الوحدات الانتاجية أو التركز ظاهرة شائعةفى الدول الرأسمالية والاشتراكية على حد سواء . ففى الولايات المتحدة تملك مائة شركة حاليا نصف مجموع أصول الشركات الصناعية بينما كان يستحوذ على نفس القدر ٢٠٠ شركة سنة ١٩٥٠ . وفى المملكة المتحدة كانت مائة شركة كبرى تحصل على ربع أرباح الشركات الصناعية جميعا فى أواخر الأربعينات، ونتيجة للاندماج بشتى أنواعه زاد نصيب المائة الشركة الكبرى فى الأرباح سنة ١٩٧٠ الى النصف . كما تضاعف نصيبها فى الانتاج بين التاريخين .

وأسرفت الحكومات المتعاقبة فى انشاء صناعات كان المكون الأجنبى فيها عاليا ، والقيمة المضافة محليا قليلة نسبيا . وكانت هذه تضطر الى استيراد الآلات والمواد الأولية والسلع الوسيطة ومن ثم وقعت فى صعوبات بسبب أزمة النقد الأجنبى . كما أنشأت صناعات جديدة معوضة للاستيراد من بعض السلع بينما حجم الاستهلاك المحلى منخفض . وكان من الخير التوسع فى الصناعات مكثفة العمالة حيث

معامل كثافة رأس المال منخفض نوعا • وحتى فى هذه اتجهت السياسة الى أحدث المغازل والأنوال والآلات لصناعة الغزل والنسيج ، التى يمكن لعامل واحد الاشراف على عدد كبير منها ، بينما هنـاك فائض كبير من العمالة ، ويفرض انخفاض الأجور تكنولوجية مكثفة العمالة • والخطأ الأخير فى سياسة التصنيع أنه لم تكن هناك محاولات جدية لتوحيد نماذج الانتاج لمواجهة طلبات جمهرة المستهلكين من السجائر والكبريت والأحذية والأقمشة والأدوية وغـيرها من سلع الاستهلاك التى تتعدد أصنافها تعددا مذهلا • وحدث ذلك أيضا فى انتاج عدد كبير من « ماركات » أو نماذج السيارات والسلع المعمرة الأخرى • ويطالب القائمون على أمور الصناعة برفع نوعية الانتاج للســوق المحلى بينـا المهم فى هذه المرحلة هــــو انتاج سلع نمطية منخفضة التكلفة • وقد يبدو ذلك تلبعض افتئــــاتا على حرية المستهلك فى الاختيار ، غير أنه من المعروف فى دراسات التنمية أن تنويع الانتاج واتاحة الاختيار الواسع ، أمر يقترن ببلوغ مراتب عالية من التنمية ؛ وبخاصة فى مجتمعات الاستهلاك الكبير •

وفى السنوات الأخيرة استمر الاهتمام بالمشروعات مكثفة رأس المال (١) • ويتضح من بيان لرئيس الوزراء فى أوائل سنة ١٩٧٦ ، أن ثمانية مشروعات صناعية كبرى تم انجازها بتكلفة قدرها ١٤٤ مليون جنيه ؛ بينما لا تشغل سوى ١٢ ألف عامل أى بمعدل ١٢ ألف جنيه من الاستثمار الجديد للعامل الواحد • ويرتفع المتوسط الى ٢٤ ألف جنيه لمصنع طلخا للأسمدة ، والى ١٥ ألف لمجمع الألمونيوم بنجع حمادى • ويتضح من ميزانية حديثة لشركة الحديد والصلب أن مجموع

---

(١) يقدر البنك الدولى الاستثمار اللازم لخلق فرصة عمل واحدة فى الصناعات الميكانيكية والكيمائية فى القطاع الحديث بنحو ٥٠٠٠٠ دولار • وقد دأبت حكومة مصر على معاملة الصناعة الحديثة معاملة تفضيلية ، بما فى ذلك السماح لها بشراء العملة الأجنبية بسعر الصرف الرسمى والحصول على خدمات المرافق بسعر لا يغطى التكلفة ، وبالاقتراض من البنوك بفائدة منخفضة •

الأصول ٢٥٠ مليون جنيه • واذ يناهز عدد العمال ٢٢ ألف يسكون الاستثمار لكل عامل ١١ ألف جنيه تقريبا • ونظرا لعجز مصادر التمويل لا يمكن لمصر الاستمرار فى السياسة التى تركز على قطاعات صناعية نمو العمالة فيها ضئيل • ويتعين أن توضع اعتبارات العمالة فى مقام عال من الأولويات عند اعداد الاستراتيجية الصناعية وفى الانشاء الجديد ، والاعتماد على العمل فى بعض مراحل الانتاج حتى فى المصانع الكبيرة التى تقوم على التكنولوجية الحديثة •

وعلى النقيض من ذلك لا نجد سياسة مستقرة لدعم الصناعات الصغيرة التى لا تستطيع أن تصمد لمنافسة الصناعة الكبيرة• ولم تحاول وزارة الصناعة أو البنك الصناعى الى وقت قريب مساعدتها فى الحصول على المواد الأولية أو تسويق منتجاتها فى الداخل والخارج أو تذليل الصعوبات الفنية التى تواجهها ، فضلا عن صعوبات تطبيق قوانين العمل والتأمين الاجتماعى والنزاع الدائم مع مصلحة الضرائب ولجان الطعن وما اليها ، أو تدريب عمالها وتزويد المنظمين فيها بخبرات فنية • ولم توجه الشركات الكبيرة فى القطاع العام الى الاستفادة من الامكانيات المتاحة فى الصناعات الصغيرة أو تزويد المصانع الصغيرة بأوامر تشغيل منتظمة على غرار ما يحدث فى الدول الصناعية الكبرى• ولم تحاول أجهزة البحث العلمى دراسة المشكلات الفنية التى تواجه الصناعات الصغيرة أو المتوسطة واستحداث آلات مبسطة ترفع الانتاجية دون أن تخفض العمالة كثيرا • ويجب فى ظروف مصر الحالية متابعة أثر استخدام أحدث الآلات على العمالة • اذ يقدر البنك الدولى مثلا أن انشاء مصنع واحد للأحذية البلاستيك على أحدث طراز يشغل ٤٠ عاملا قد يؤدى الى حرمان ٤٠٠٠ عامل يشتغلون بالطرق اليدوية التقليدية من مصدر رزقهم •

ويتضح من دراسة تطور أرقام العمالة قصور القطاعات المنتجة

عن استيعاب السيل العرم من الوافدين الى سوق العمل . ونظرا لتعهد الدولة بتأمين العمل لبعض الفئات ، اضطرت فى سنة ١٩٧٦ مثــلا الى تشغيل قرابة ١٢٥ ألفا من خريجى الجامعات والمعــاهد والمدارس المتوســطة . ومع الاقبــال على تعليم البنــات تحسن مركز المرأة فى السنوات الأخيرة واتسعت آفاق العمل أمامها . ومع ذلك لا تزيد نسبة العاملات عن ٧ بالمائة من المشــتغلين . ويتركز أغلب العــاملات فى التدريس حيث تبلغ نسبتهن فى المدارس الابتدائية ٨٠ بالمائة من عدد المعلمين . وفى التمريض والصناعات الخفيفة . وسوف يؤدى ازدياد الاتجاه لتشغيل النساء الى ضخامة الاعداد التى تسعى وراء العمل . غير أنه نظرا لعدم توافر فرص العمل تبعد النســاء عن سوقه ، وبذا تنخفض نسبة القوة العاملة الى القوة البشرية . ويضعف ازدحام سوق العمل من حوافز استخدام التكنولوجيا الحديثة ، ويتكدس العمــال فى المصانع القائمة ويظل نصيب الزراعة فى العمالة مرتفعا مع انخفاض انتاجية الفرد فيها — ومع نمو العمالة المتاحة بنسبة ٢٫٥ بالمائة سنويا لا تزيد فرص العمل الجديد عن ٧٠ بالمائة من الزيادة . ومن ثم تزيد البطالة السافرة ، فضلا عن زيادة البطــالة المقنعة فى الريف وتكدس العمالة فى الحرف الحقيرة فى المدن . وهنا أيضــا يبرز دور الزيادة السكانية الرهيبة « على حد تعبير رئيس الجمهورية » كأحد العوائل الهامة فى سبيل التنمية .

واذا كان التحليل الاقتصادى السابق صحيحا يقتضى الأمر اعادة النظر فى سياسة التصنيع لتصحيح مســارها ، ولعلاج المشــكلات التى تواجهها الصناعة الكبيرة والصناعة الصغيرة على حد سواء . وقد يكون من الخير قيام شعبة الصناعة فى مجلس الانتاج بالتعــاون مع خبراء وزارتى الصناعة والتخطيط بمعونة البنك الدولى باجــراء دراسات ميدانية للقطاعات المختلفة على غــرار الدراسة التى أعدهــا مجلس الانتاج مؤخرا والتى تضمنت تحليلا لمشــكلات صناعة الغزل

والنسيج ، وتوصيات بشأن تجديد الآلات التى عفا عليها الزمان نتيجة الارهاق ، مما هبطت معه الانتاجية . وأبرز التقرير نقص انتــــاج الأقطان متوسطة التيلة ، واضطرار المغازل الى اســتخدام الأقطــان الطويلة الوسط والطويلة على حساب التصـــدير . وأوصى بزيادة استيراد الأقطان قصيرة التيلة . وهناك توصيات أخرى فى التقــرير لتصنيع العوادم والتوســع فى انتــاج الأقمشــة المخلوطة والملابس الجاهزة التى تحقق أكبر قيمة تصديرية فى مصانع متخصصة . ونــدد التقرير ببيع القطن للمغازل بسعر يقل عن سعر التصدير وطالب بتعديل أسعار الأقمشة الشعبية لتوازى تكلفتها ، كما أوصى بالتوســع فى التدريب .

نخلص مما تقدم الى أنه تحققت انجازات كبيرة فى الاستثمار فى الخمسة عشر عاما الأولى من الثورة بينما كانت انجازات الفترة التالية لسنة ١٩٦٦ هزيلة لم ترق الى مستوى التوقعات ، كما أنها كانت أقل مما تحقق فى بعض الدول النامية الأخرى ، بسبب الحربين الطاحنتين اللتين خاضتهما مصر فى تلك الفترة وبسبب النمو السكانى الذى أودى بنتائج التنمية .

وبعدتقييم سياسة الاستثمار ــ ننتقل الى دراسة تطور الخدمات، وسوف يتضح أنه رغم الجهود المبذولة وزيادة الخدمات من حيث الكم، فانه ترتب على التوسع السريع انخفاض فى الكيف ، فضلا عن التوسع فى مجالات لا حاجة للبلاد بها . وأدت زيادة السكان الى تبديد الجهود فى تزويد الكثرة بالحد الأدنى من الخدمات بدلا من رفع المستوى الحالى .

الفصل الثالث

تقييم الأداء: الخدمات

ننتقل الآن الى تقييم الأداء فى مجـال الخدمات ونكتفى هنـا بالاشارة الى التطورات فى مجالات الصحة والتعليم والاسكان ، وهى التى تتوافر لنـا الاحصاءات بشأنها .

الصحة :

فى الخمس والعشرين سنة الأخيرة ، استمرت الدفعة الصحية التى بدأت مع انتقال مقـاليد الأمور الى يد المصريين . وأدت زيادة الاعتمادات المخصصة للصحة فى الموازنة العامة الى بعض التحسن . وتم القضاء على الأوبئة الوافدة التى كانت تعصف بالناس عصفـا . وتحقق تقدم فى الحد من استشراء التدرن الرئوى والرمد وأمراض الأطفال . وخلال نفس الفترة حدث تحسن ملحوظ فى الحالة الصحية فى المدن . غير أن الحالة فى الريف لا تزال غير مرضية : وتبقى أمراضه التقليدية دون استئصال حاسم . ويعانى ٦٠ بالمائة من سكان الريف من البلهارسيا وغيرها من الأمراض الناتجة عن شرب الميـاه الملوثة أو الاستحمام فيها ، ومن سوء حالة المسكن الريفى . ومع ذلك أسهم فى تقدم الأحوال الصحية توصيل مياه الشرب النقية الى قرى الريف،

الذى ينتظر استكماله فى أوائل الثمانينات ، وزيادة عدد المدن والأحياء التى تصلها المجارى ، وأن كان تقادم العهد بالآلات والمعدات يعرض السكان لخطر الطفح من آن لآخر .

وهنا أيضا أدى الانفجار السكانى الى التركيز على الكم دون الكيف . وأدى التركز فى المدن الكبرى الى ايثار التجمعات الحضرية بنصيب الأسد من الخدمات . ولم تكن السياسة الصحية متوازنة . اذ نجد تركيزا على الطب العلاجى واهتماما أقل بالطب الوقائى ، وتحسين البيئة الصحية . وأدى التقليد الأعمى لأنماط الغرب الى زيادة الانفاق المظهرى على مستشفيات من أحدث طراز تخدم أصحاب الدخل المرتفع نسبيا ، بدلا من التركيز على مستوصفات موزعة فى انحاء البلاد لخدمة الكثرة الساحقة من السكان . وقد تراخت الدفعة الصحية مؤخرا بسبب الأزمات المالية المتعاقبة . وتطالعنا الصحف من آن لآخر بتقارير عن سوء صحة الأطفال فى المدارس ، وصعوبة تزويد الوحدات الصحية الريفية والمستشفيات وكليات الطب بالخدمات والأجهزة .

وتحسنت أيضا حالة التغذية فى الفترة موضع البحث . اذ يبلغ نصيب الفرد المصرى حاليا ٢٥٠٠ سعر حرارى وهو رقم يناهز المتوسط اليومى الذى يحتاجه على أساس التكوين العمرى والتركيب الجسمانى : من حيث الوزن والطول وتبعا للمناخ والنشاط الانسانى؛ كما يناهز المتوسط العام للدول النامية . غير أن السعرات المستمدة من البروتين الحيوانى لاتجاوز ٦ بالمائة من مجموع السعرات . ويمثل استهلاك الفرد من البروتين حاليا ٤٣ جراما ، أى ٨٠ بالمائة من احتياجات الانسان المصرى وفقا لنفس التقديرات . غير أن الاستهلاك يتفاوت تبعا لتفاوت الدخل . وتعانى الطبقات الأكثر فقرا من سوء التغذية .

ويتصل بالصحة أيضـــا موضوع الاســـكان • وقد تفاقمت مشكلات الاسكان الشعبى فى المدن مؤخرا • اذ يسكن عدد كبير من سكان القاهرة مثلا فى بيــوت عتيقة متداعية وفى المقابر وســـطوح المنازل نظرا لهجرة حوالى ٧٥ ألفا من ســكان الريف ســنويا الى العاصمة ، وانخفاض دخلهم عن الحد الذى يؤمن المسكن المناسب فى ظل نظام الثمن • وتتفــاوت الكثافة الســكانية للكيلومتر المربع فى مختلف أحياء المدن ، أو ما يطلق عليه معامل التزاحم ، وفقا لحظها من الثراء • فهى مائة ألف نسمة فى باب الشــعرية وروض الفرج ومــائة وثلاثين ألفا فى حى الجمرك بالاسكندرية ، حيث تشترك أكثر من أسرة فى السكن ويرتفع اشــغال الغرفة الى ٢٫٧ شخص فى المتوســط • وتنخفض الكثافة فى الاحياء التى يقطنها ذوو الدخول العالية • ومــا زال الاسكان الريفى سبة عار فى جبين مصر •

وقد أدلى وزير الاسكان مؤخرا ببيانات خطيرة أمام مجلس الشعب (١٩٧٦/٦/٨)منها أن « العجز الحالى فى الاسكان من الناحية العددية يقدر بحوالى مليون وحدة سكنية » الى جانب ٣٠٠ الف وحدة يقتضى الامر احلالها • وتتضمن هذة ١٣٠٠٠٠ وحدة آيلة للسقوط فى القاهرة وحدها : ويزيد عددها بمقدار ٣٠٠٠ سنويا • واضاف الوزير انه فضلا عن متطلبات الاحلال وتعويض الاندثار يقتضى أن نواجه بناء ١٠٠٠٠٠ وحدة جديدة سنويا تمثل طلب الزيادة الطبيعية السنوية فى عــدد الأسر • وتتضح ضخامة المشــكلة من مقارنة تلك الارقام بالانشاء الجديد • فقد هبط متوسط الوحدات السكنية كثيرا خلال كساد الثلاثينيات والحرب الثانية وفى اعقابها • وهبط المتوسط من ســتين ألفا فى الفترة ١٩٥٢ ـــ٦٠ الى ثلاثين ألفا من الفترة ١٩٦٠ ـــ ٧٢ ولم تتعد اعتمادات الاسكان خلال الفترة ٨٫٥٪ من جملة الاســتثمار • وتوقف انشاء المساكن الجديدة أو كاد فى أعقاب حرب سنة ١٩٧٣ ثم بدأ بقدر معتدل مع التركيز على مدن القناة التى لحقها التدمير خــلال

العدوان الاسرائيلي ، وقد خصص لها ٥٠٪ من اعتمادات سنة ١٩٧٥ .

وتتضمن الخطة الخمسية ١٩٧٦ ـــ ١٩٨٠ اعتمـــادات كبيرة للاسكان لتنفيذ بناء ٦٥ ألف وحدة سنة ١٩٧٦ ومائة ألف سنة ١٩٧٧ بتكلفة قدرها ٢٨٠٠ جنيه للوحدة . ومهما يكن الأمر فان الموارد المتاحة لن تكفي في الأجل القريب لرفـــع الاسكان عن مستواه المزرى (١) الحالي بدرجة ملحوظة ـــ عن طريق البناء الجديد وتعويض الاندثار وتحسين المساكن القائمة . ويقتضي الأمر خفض عدد الغرف وتبسيط الرسوم والاستغناء عن الاسراف في الطلاء واستخدام الخشب وغيره من المواد النادرة مع رفع الايجـارات الرمزية الحالية (٣ جنيهـات شهريا) والتوسع في انتاج مواد البناء ، وفي تدريب العمال لتعويض الهجرة .

هذا وقد أدى تجميد ايجارات المساكن وتخفيضها على مراحـل الى توقف الاستثمار في صيانة المساكن القديمة التي أصبح عدد كبير منها غير صالح للسكن ، والى أعراض القطاع الخاص عن البناء لذوى الدخل المحدود . وحاليا يتركز نشاط القطاع الخاص في الاسـكان المتوسط وفوق المتوسط والاسكان الاداري . وتتجه النية حاليا الى انشاء عدد من المدن التابعة على ابعاد مختلفة من القـاهرة .. ونظرا لقلة الأراضي الفضاء في المدن ومشكلات تزويد المناطق البعيدة بالمياه والمجاري وسياسة عدم الانتقاص من الأراضي الزراعية ، يقتضي تحديد مستوى المساكن بحد أقصى هو حجرتان وصالة ، والتوسع في ازالة المساكن المتداعية على أن تعد المساكن الجديدة قبل هدم المســاكن الحالية في المناطق التي لا يجدى فيها التحسين .

ويجب البدء في تجربة لتحسين المساكن الريفية باستخدام العمل

---

(١) لا يزال الفرق شاسعا بين مستوى المرافق في الاحياء الفقيرة والأحياء الغنية ، رغم تزويد الأولى بحنفيات المياه المشتركة .

المتوافر فى القرية ، ومواد بناء رخيصة تقدمها الدولة بأسعار معقولة . ومن الخطأ التعويل على القطاع الخاص فى تزويدمحدودى الدخـــل بالاسكان ، اذ أن السواد الأعظم منهم لا يستطيع أن يتحمل الايجارات المطلوبة . وأخيرا يجب وقف الاعانات للجمعيات التعاونية لاســكان الطبقات المتوسطة من رجال الجيش والبوليس والمهندسين وأصـحاب المهن . فعليهم تدبير ذلك من دخلهم ، مع تزويدهم بقروض بسـعر يتناسب مع تكلفة الأقراض حتى تتوافر موارد اضافية للاسكان الشعبى للكثرة .

ويعانى المواطنون أيضا من مشـكلات النقل فى المدن الكبيرة المكتظة بالسكان ، ويعترف وزير النقل بأن عدد وسائل النقل بأنواعها لم يزد خلال العشر السنوات الأخيرة زيادة تذكر ، وتجاوز معظمهـا عمرها الافتراضى . ومن المعروف أنه عندما يجـاوز سكان مدينة ما مليونى نسمة ، فأن حل مشاكل النقل يصبح مستحيلا بدون انشـاء مترو الانفاق أو المترو العلوى ، وهى مشروعات باهظة النفقة يكون تنفيذها على حساب الاستثمار المنتج . ولقد ســـارت الدولة مؤخرا على ســـياسة خاطئة اذ سمحت بزيادة كبيرة فى استيراد السـيارات الخاصة بدلا من زيادة اعتمادات النقل العام بأنواعه : وتحميل أصحاب السيارات الخاصة نصيبهم المعادل من تكلفة صيانة الطرق عن طريق رفع رسوم الرخص وثمن الوقود .

ولقد خاصت شـعبة النقل والمواصـلات المنبثقة عن مجـلس الانتاج فى دراستها لمشـاكل نقل الركاب فى القـاهرة الكبرى الى ضرورة التركيز على خدمات النقل العام ووســـائل انتقال الجماهير بدلا من الاستثمار فى الطرق العلوية لصالح أصحاب السيارات الخاصة الذين لا تتجاوز نسبتهم ٥ر١ بالمائة من سكان العاصـــمة . ولديها أن العاصمة قد استنفدت قدرتها على استيعاب سيارات الاوتوبيس بعد أن جاوز تدفق الركاب على بعض المحاور الحجم الذى يمكن تغطيته

بالناقلات وغيرها من الوسائل السطحية . وأوصت الشعبة بالبدء فى تنفيذ مشروع شبكة مترو الانفاق الذى ثبتت لها جدواه الفنية والاقتصادية من واقع تقارير بيوت الخبرة الدولية .

التعليم :

واذا ما انتقلنا الى الخدمات التعليمية ، نجد أنه برغم الدفعة الكبرى ، لايزال التعليم قاصرا عن تحقيق الأهداف الطموح التى قررتها الدولة . ورغم أن اعتمادات التعليم تستنفد نسبة عالية من الناتج المحلى الاجمالى حاليا فان الانجازات لاتزال دون مستوى التوقعات . ويتضح من الاحصاءات المنشورة أن عدد التلاميذ والطلبة فى مراحل التعليم العام والفنى والجامعى والدينى زاد من ٢ر٢ مليون سنة ١٩٥٢ الى ٨ر٦ مليون سنة ١٩٧٦ (٣٠٠ بالمائة) . وذلك انجاز كبير يستحق الثناء . ومن المنتظر فى سنة ١٩٧٧ قبول ٨٤٠ الفا فى المدارس الابتدائية بنسبة استيعاب تناهز ٨٥ بالمائة .

ويشير التقرير الاول للمجلس القومى للتعليم الى أوجه القصور فى مراحل التعليم المختلفة : وجلها ناتج عن التكدس فى المدارس والمعاهد دون تزويدها بالحد الادنى من المستلزمات، فضلا عن التوسع فى النواحى التى لا تتطلب استثمارات ثابتة كبيرة . ففى مجال التعليم الابتدائى والثانوى والاعدادى والمهنى يشير التقرير الى :

(١) ارتفاع الفقدان بالتسرب والتخلف والرسوب الى نسبة تراوحت فى التعليم الابتدائى فى أواخر الستينات حوالى ٢٠ بالمائة .

(٢) رغم زيادة عدد المعلمين فى المراحل المختلفة الى ٢٥٠ الفا ، هنالك عجز كبير فى اعداد المعلمين ، يقدر حاليا بنحو ٩٠ الفا فى

المرحلة الابتدائية وحدها ، على الاساس المتعارف عليه وهو ١ر٢ مدرس للفصل الواحد ، وارتفاع كثافة الفصل الى نحو ٤٣ — ٥٠ تلميذا فضلا عن ان ٢٥٪ من مدرسي الابتدائي غير مؤهلين .

(٣) النقص المخل في المعامل وغيرها من الخدمات التكميلية، وقصور التمويل المتاح للتجديد والاحلال فضلا عن مواجهة متطلبات المدارس الجديدة .

(٤) اهمال بناء المدارس بعد الدفعة الكبرى التي حققتها مؤسسة أبنية التعليم في أوائل عهد الثورة .

(٥) لايحصل التعليم الفني والتكنولوجي على اعتمادات تتناسب وأهميته في التنمية ، وفي مواجهة احتياجات الدول العربية، بينما يحظى التعليم العام بنصيب الاسد من الاعتمادات .

ونقرأ في مقال خطير(١) لمدير معاهد اعداد الفنيين أن الحكومة تعتزم التوسع في التعليم الثانوي الفني الصناعي والزراعي والتجاري والنسوي لرفع نسبة المقبولين من ٥٠ بالمائة حاليا الى ٧٠ بالمائة ممن يحصلون على الشهادة الاعدادية . وذكر الكاتب أن هذه المدارس تخرج سنويا قرابة مائة الف لاسبيل الى توظيفهم جميعا ، ولاتمثل الهجرة حلا لهذه المشاكل لأن طلبات الدول العربية محدودة ، ولأن نفقة تدريب العمالة للتصدير عالية .

ويشير تقرير المجلس القومي للتعليم كذلك الى أوجه النقص التالية في التعليم الجامعي :

(١) العجز الشديد في هيئات التدريس ، ونقص الكتب والمراجع.

---

(١) الاهرام ١٩٧٦/٣/١٧ .

وخاصة فى الجامعات الاقليمية التى يستمر انشاؤها دون استعداد أو ادراك للمسؤلية : ويظهر العجز بوجه خاص فى كل ما يتطلب انفاقا استثماريا أو انفاقا بالعملات الأجنبية .

(٢) التوسع الكبير فى كليات الآداب والتجارة والحقوق ، وزيادة نسبة القبول فى الدراسات النظرية الى مجموع المقبولين من ٢١٫٦ بالمائة سنة ١٩٦٨ الى ٤٢ بالمائة سنة ١٩٧٢ . ويحدث هذا التوسع فى الوقت الذى يجمع فيه رجال التربية على ضرورة اعداد ١٥ ألف معلم سنويا ، وفى ذلك تبديد للموارد فيما لاطائل تحته وخلق لضغوط اجتماعية خطيرة . وقد كان هناك الى وقت قريب عجز فى خريجى المهن الطبية والهندسية . الا أنه فى أوائل ١٩٧٦ ذكر نقيب الاطباء ان كليات الطب التسع تخرج ٥٠٠٠ ممارس سنويا . وتنبأ بأن المهنة ستواجه بطالة خطيرة قد تضطر الحكومة معها الى وقف تكليف الخريجين . والأمر كذلك فى زيادة خريجى كليات الهندسة حاليا عن احتياجات الحكومة والقطاع العام ... وتقترن الزيادة الكبيرة فى الخريجين بنقص ملحوظ فى العمالة الفنية المتوسطة بشتى أنواعها .. وكل أولئك أدلة على أخطاء تخطيط التعليم فى ضوء احتياجات البلاد المستقبلة من التخصصات المختلفة .

وقد ذكر وزير التربية أن نسب الاستيعاب وصلت سنة ١٩٧٦ الى ٨٠ بالمائة فى التعليم الابتدائى (٤٫٣ مليون تلميذ) والى ٥٠ بالمائة فى الاعدادى (١٫٣ مليون) و ٣٤ بالمائة فى الثانوى (٨٠٠ ألف) و ١٠ بالمائة فى التعليم الجامعى (٤٠٠ ألف) . ورغم هذا التوسع العددى ورفع المتوسط العام للاستيعاب فى المرحلة الابتدائية من ٣٧ بالمائة سنة ١٩٥٤ الى ٧٣ بالمائة سنة ١٩٧٤ لم تنجح مصر فى تعليم السيل العرم من الاطفال الجدد . وتخفى المتوسطات فروقا كبيرة اذ

بينما تناهز نسبة الاستيعاب ٩٠ بالمائة فى القاهرة والاسكندرية تهبط الى دون ذلك بكثير فى بعض المحافظات النائية وفى قرى الريف. ونقرأ فى تقرير للمجلس القومى عن مسار الأمية أنه فى سنة ١٩٦٦ كان نحو الثلثين من الراشدين من سن ١٠ سنوات فأكثر لايقرأون ولا يكتبون (١) ، وأن ربع من يقرأون لا يمارسون ما تعلموا فى توسيع ثقافتهم مما يسهل الارتداد الى الامية . ووجه الخطورة فى ذلك أن القصور في استيعاب التلاميذ (٢) فى سن الألزام يضيف الى رصيد الأمية نحو ربع مليون طفل سنويا، ويزيد المشكلة حدة استمرار التسرب والرسوب والتخلف . وليس من شك فى أن تقرير المجانية والمساواة فى القبول فى الجامعات، وهو احد انجازات الثورة خفف من حدة تفاوت الدخل المستند الى التدريب والتعليم ، ولو أن فئة كبيرة من محدودى الدخل لا تستطيع أن تلحق أولادها بالجامعات لأنها محتاجة الى دخلهم من العمل المبكر رغم انخفاضه .

---

(١) انخفضت النسبة الى ٦٠٪ عام ١٩٧٦ (٤٣٪ للذكور ، ٧٢٪ للاناث) . ولاتزال نسبة الأمية بين الاناث أعلى منها بين الرجال الا ان الوضع فى تحسن مستمر بازدياد تعليم البنات فى المراحل المختلفة . وحاليا تناهز نسبة التلميذات فى المرحلة الابتدائية ٣٨٪ ، وفى المرحلة الاعدادية ٣٥ بالمائة . وفى المرحلة الثانوية ٣٣ بالمائة . ويناهز عدد طالبات الجامعة حاليا اربعين الفا أى نحو ١٠ بالمائة من المجموع .

(٢) ويلاحظ ان نسبة الاستيعاب بين الذكور فى المراحل المختلفة تزيد كثيرا عنها بين الاناث .

الفصل الرابع

تقييم الأداء: المدخل

درسنا فى الفصل الأول من هذا الباب تطور سكان مصر ، وأبرزنا بوجه خاص تصاعد نسبة الزيادة الطبيعية وأثرها على تفاقم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية المعاصرة . وأشرنا فى الفصلين التاليين الى أثر تلك الظاهرة على الاستثمار والخدمات ، ونختتم هذا الباب بدراسة أثر التنمية المقترنة بالزيادة السكانية الكبيرة خلال السنوات العشرين الأخيرة على الدخل ، من حيث حجمه وتوزيعه ، فقد نجحت مصر منذ أوائل الخمسينات فى زيادة معدل الاستثمار الى الناتج المحلى الاجمالى وذلك لأول مرة فى القرن الحالى . غير أنه مع الزيادة السكانية الكبيرة تبدد جانب من الاستثمار الجديد فى تزويد الاعداد الاضافية الوافدة الى سوق العمل سنويا برأس المال الذى يكفل لهم مستوى معيشة يضارع المستوى الحالى المنخفض . ومع زيادة قوة العمل ، دون زيادة مماثلة فى عناصر الانتاج الاخرى ، انخفض بالتبعية ما امكن تخصيصه لرفع كفاية العمالة الحالية عن طريق زيادة نصيبها من رأس المال الانتاجى ، مثل الآلات والمعدات والمبانى والمرافق ووسائل النقل ، ورأس المال الاجتماعى مثل المساكن والمدارس

والمستشفيات فضلا عن مواجهة مستلزمات الاحلال والتجديد . هذا ويضاف الى قوة العمل فى مصر نحو ربع مليون سنويا ، مما يتطلب تخصيص ٢٥٠ مليون جنيه من الاستثمار الجديد لتدبير فرص عمل لهم ، دون محاولة لتخفيض البطالة الحالية السافرة أو المقنعة وتحويلها الى عمالة منتجة .

ويقول الاقتصاديون الرياضيون فى هذا الصدد ان زيادة السكان بنسبة ٢ بالمائة سنويا مثلا تتطلب تخصيص قرابة ٧ بالمائة من الناتج المحلى الاجمالى للحفاظ على مستوى معيشة السكان . ويضيفون انه اذا اريد ، مع نفس معدل زيادة السكان ، رفع مستوى المعيشة ٢ بالمائة سنويا ، فانه يقتضى تخصيص ١٤ بالمائة من الناتج المحلى للاستثمار الصافى . وحيث انه يتعين فى كافة الظروف تخصيص ٥٪ من الناتج المحلى لتعويض الاندثار او استهلاك رأس المال ، تصبح النسبة المطلوبة للاستثمار الكلى ٢٠ بالمائة تقريبا .

وواضح مما تقدم ان تحقيق نمو الدخل القومى بنسبة معينة يتطلب مجهودا اعظم وتضحيات اكثر جسامة ، عندما يتزايد السكان بنسبة عالية ، عما يتطلبه عندما تكون نسبة الزيادة أقل . وقد كانت هذه هى الحال فى مصر . وتبدد أثر الاستثمار الضخم فى السد العالى والمشروعات المكملة ، وفى التصنيع والخدمات بزيادة السكان . ولا شك ان ثمار التنمية كانت تكون أعظم ونسبة زيادة الدخل أعلى ، لو أنه بذلت جهود اكبر لخفض نسبة المواليد عن طريق الدعاية الجادة المستمرة لتنظيم الاسرة ، وتوزيع وسائل منع الحمل بالمجان ... والسماح بالتعقيم والاجهاض فى ظل رعاية طبية (١) واحتواء كل اولئك فى اطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتخفيف النزعة الى الحضر . وقد كان اهمال تنظيم الاسرة من أكبر اخطاء الحكومات

---

(١) وكلها متاحة حاليا لذوى الدخل المتوسط والمرتفع .

المتعاقبة ، اذ ساد الاعتقاد الساذج بأن ارتفاع مستوى المعيشة سوف يؤدى حتماً الى تفضيل الافراد للاسر الصغيرة ، وان مصر تستطيع « تصدير » العمالة الفائضة على نطاق يستنفد الزيادة السكانية ، في حين لا تزيد الهجرة المؤقتة والدائمة حالياً عن ٢ بالمائة من الزيادة السنوية فى السكان .

وهكذا فانه رغم ازدياد الاستثمار على الوجه الذى شرحناه فى الباب الأول ، لم يرتفع الدخل الحقيقى لكل نسمة بدرجة ملحوظة ، وذلك باستثناء فترة أواخر الخمسينات وأوائل الستينات ، حين زاد الاستثمار المنفذ زيادة كبيرة باستخدام مدخرات فترة الحرب التى تمثلت فى الارصدة الاسترلينية ، والسحب على القروض والتسهيلات الائتمانية التى حصلت عليها مصر آنئذ والمعونات التى حصلت عليها من الدول الصديقة وخاصة الاتحاد السوفيتى ودول الكتلة الشرقية . ثم كانت حرب ١٩٦٧ وما اعقبها من تراجع الاستثمار أثر تزايد اعتمادات الدفاع ومخصصات خفض تكاليف المعيشة مع استمرار النمو السكانى . وأمكن رفع معدلات الاستثمار والاستهلاك فى السنوات الاخيرة بمزيد من الاقتراض الخارجى رغم تزايد اعبائه .

وقد ارتفع معدل الزيادة الحقيقية فى دخل الفرد من ٢ بالمائة سنويا بين ١٩٥٢ و ١٩٦٠ الى ٣ر٦٪ خلال سنوات الخطة الاولى رغم زيادة السكان . والراجح ان الزيادة السنوية الحقيقية لم تتجاوز ١ بالمائة فى المتوسط خلال العشر سنوات التالية ١٩٦٦ — ٧٥ ، وانه حدث انخفاض فعلى فى دخل الفرد فى السنوات ١٩٦٧ و١٩٦٨ . ومهما يكن الأمر ؛ ورغم عدم تحقيق مضاعفة الدخل القومى مرة كل عشر سنوات فان الزيادة فى دخل الفرد ولو بنسبة متواضعة تعتبر حدثا جديدا فى التاريخ الاقتصادى الحديث لمصر . اذ قدرت لجنة التخطيط القومى ان نسبة زيادة الدخل القومى على أسعار ١٩٥٤ ، أى باستبعاد

أثر تغير قيمة النقود ، لم تتجاوز ٥ر١ بالمائة خلال الفترة ١٩١٣ ـ ٥٧ وهى نسبة تعادل نسبة نمو السكان ومن ثم لم يتغير دخل الفرد تغيرا يذكر (١) .

وتشير القرائن الى ان السياسات الاقتصادية منذ سنة ١٩٥٢ حققت تقدما ملحوظا ، وان قصرت نسبة الزيادة فى الدخل عن تحقيق الآمال الجسام والوعود المسرفة التى لوح بها المسئولون . وينم هذا القصور عن جسامة العراقيل التى وضعها نمو السكان فى طريق التنمية ، فضلا عما تطلبه من زيادة الاستثمار فى المرافق . ولما كانت الاستثمار الى التحول الى الحضر على أحسن الفروض هى ٣ : ١ ، فان الاستثمار الجديد لم يحدث سوى زيادة معتدلة فى نصيب الفرد من الناتج الاجمالى القومى . وقد أضافت الامم المتحدة جمهورية مصر العربية الى قائمة الدول التى تعتبر بسبب فقرها أكثر تأثرا بالكساد العالمى . ولا شك ان زيادة الدخل لكل نسمة احد عناصر قياس مدى التنمية ، ولكنها ليست العنصر الوحيد بأية حال . ويبقى بعد ذلك ان نبحث أثر السياسات الاقتصادية الجديدة فى تحقيق عدالة التوزيع .

يبلغ الدخل الحالى (١٩٧٤) لكل نسمة فى مصر نحو مائة جنيه سنويا على احسن الفروض ، وهو يحول فى الاحصاءات العالمية المقارنة على اساس سعر الصرف الرسمى ليصبح ٢٥٠ دولارا . أما اذا تم التحول على أساس السعر التشجيعى فى السوق الموازية فان الرقم ينخفض الى ١٥٠ دولارا ، وهو من أقل المستويات فى الدول العربية ولا يدانيه سوى رقم السودان واليمن الشمالية والجنوبية .

ولاظهار الصورة الحقيقية يجب ان ندرك ان هناك درجة عالية

---

(١) فيما عدا فترات ارتفاع ثمن القطن فى أعقاب الحرب العالمية الاولى والحرب الكورية .

من التشتت الاحصائى فى توزيع الدخل . ذلك أن دخل الفرد فى الطبقات المتوسطة فى المدن يفوق بكثير مثيله فى الريف ، وفى الاحياء الفقيرة فى المدن . وقد نشرت احصاءات غير موثوق بصحتها مؤداها ان ٤٢ بالمائة من الدخل القومى فى مصر يئول الى ١٠ بالمائة من أصحاب الدخول العالية ، بينما لا يجاوز نصيب ال ٢٠ بالمائة من السكان فى المجموعات الاكثر فقرا فى ادنى درجات السلم ٥ بالمائة من الدخل الكلى .. وحبذا لو اعدت وزارة التخطيط دراسة شاملة فى هذا الصدد لوضع الأمور فى نصابها . وقد ورد فى تقرير مشترك بين الحكومة المصرية (وزارة الاسكان) وبين الحكومة الامريكية ان التوزيع التكرارى للدخل السنوى لسكان الحضر على الوجه التالى :

أكثر من ١٦٠٠ جنيه ١٠٪ من مجموع الاسر الحضرية
من ١٠٠٠ ــ ١٦٠٠ جنيه ١٤٪ من مجموع الاسر الحضرية
من ٤٠٠ ــ ١٠٠٠ جنيه ٢٠٪ من مجموع الاسر الحضرية
١٥٠ ــ ٤٠٠ جنيه ١٩٪ من مجموع الاسر الحضرية
أقل من ١٥٠ جنيها ٣٧٪ من مجموع الاسر الحضرية

وهناك قرائن اخرى تثبت ارتفاع نسبة التشتت فى توزيع الدخل . فنجد الاقصى للملكية الزراعية للأسرة مائة فدان ، بينما متوسط الملكيات الاسرية الصغيرة فدان أو أقل . ومعظم الاسهم والسندات والودائع المصرفية وشهادات الاستثمار وغيرها من القيم المنقولة وارباح التجارة والصناعة الصغيرة يعود الى الطبقة المتوسطة ، بينما نصيب الطبقات العاملة من الفلاحين والعمال قليل . وثمة قرينة اخرى هى ارتفاع نسبة تفاوت الدخل من العمل ، فالنسبة بين مرتب رجال الادارة العليا وبين ادنى مراتب العمل فى القطاع العام ، وهى العمال غير الفنيين

والسعاه ١٠ : ١ • وفضلا عن ذلك تظهر الاحصاءات مدى التفاوت بين متوسط الاجور السنوية فى مختلف القطـاعات الانتـاجية (١) ، فقد بلغ المتوسط العام للاجور ١٩٥ جنيها (٢) سنة ١٩٧٤ • وتتفاوت من ٥٦ جنيه فى الزراعة الى ١٩٥ فى الصناعة والتعدين ، وترتفع الى ٣٦٦ جنيها فى سائر القطاعات • ويهبط المتوسط العام الى ١٥٣ جنيها اذا استبعد أثر التضخم باستخدام الارقام القياسية لاسعار سنة ١٩٦٩ مثلا • وقد حدثت زيادة حقيقية فى الاجور فى الستينات ثم اصبحت معدلاتها ضئيلة فى السنوات الاخيرة ، فيما خلا ارتفاع أجور بعض الطوائف نظرا لندرتها وخاصة فى قطاع البناء والتشييد • وبين ١٩٥٩ و ١٩٦٥ زادت الاجور النقدية ٣١ بالمائة فى المتوسط والاجور الحقيقية ١٩ بالمائة بينما اقتصرت زيادة الانتاجية على ١٢ بالمائة • وقد زيدت معدلات الاجور فى بعض القطاعات عن الحد الذى يؤمن لها العمالة اللازمة لها • وفى قطاع الزراعة ، زادت الاجور ٤٧ بالمائة فى المتوسط والاجور الحقيقية ٣٣ بالمائة فى نفس الفترة ، بينما ظلت انتاجية العامل على حالها •

ويتضح اختلال التوزيع الاقليمى للدخل من تركز القوة الشرائية فى القاهرة والى درجة أقل فى الاسكندرية • ففى العاصمة ثلثا أجهزة التليفزيون ، ونصف عـدد التليفونات المرخصـة ، وأكثر من نصف

---

(١) فى اوائل السبعينات كانت الاجور تمثل نصف الناتج المحلى الاجمالى تقريبا •

(٢) كانت العمالة المدنية تناهز فى سنة ١٩٧٥ عشرة ملايين نسمة أى ٢٧ بالمائة من السكان ، وعدد المشتغلين منهم حسب الاحصاءات الرسمية ٩ر٣ مليون • وكان توزيعهم بين القطاعات الاقتصادية على الوجه الآتى :

الزراعـــة	٢ر٤ مليون •
الصناعية والبترول والتعدين والطاقـــة	٣ر١ مليون
الخدمـــات	١ر٢ مليون
البناء والتشييد	٤ر٠ مليون
التجـــارة	٩ر٠ مليون
النقل والمواصلات	٤ر٠ مليون

السيارات الخاصة . ويعمل بها ثلث عدد الاطباء ، واكثر من ثلث عمال الصناعة ، وتستهلك ربع القوة المحركة المولدة في مصر . وتتركز في القاهرة والاسكندرية معا ٧٥ بالمائة من المؤسسات الصناعية الحديثة التى تشغل عشرة عمال فأكثر وتدفع أعلى أجور . ويستهلك سكان المدينتين ٤٠ بالمائة من اللحوم المتاحة . وثمة قرائن أخرى : اذ يتضح من تحليل ميزانية البنك الاهلى المصرى وهو احد البنوك التجارية الكبرى في سبتمبر ١٩٧٥ ان القاهرة تستأثر بـ ٤٠٨ ملايين جنيه من الودائع الخاصة . بينما لا يزيد نصيب الاسكندرية عن ٣٦ مليونا ، ويقتصر نصيب الوجهين البحرى والقبلى معا على ٢٤ مليون جنيه . وفى نفس التاريخ كانت قروض البنك لعملاء منطقة القاهرة تناهز ٣٧٥ مليون جنيه ، بينما نصيب الاسكندرية ٢٦ مليون جنيه ونصيب الوجهين البحرى والقبلى معا ١٦ مليون جنيه . والحال كذلك في البنوك الاخرى ولو أنه لا يتوافر لنا تحليل شامل لتوزيع الودائع والقروض في الميزانية المجمعة للبنوك التجارية . .

وقد نجحت حكومة الثورة في تخفيف التفاوت الصارخ في توزيع الدخل المستمد من الزراعة ، وكان العامل الاول فى ذلك هو قانون الاصلاح الزراعى . ذلك انه بين سنتى ١٩٥٢ و ١٩٦٥ زاد عدد الملاك لأقل من خمسة أفدنة (٩٠ بالمائة من مجموع الملاك) من ٢٫٦ مليون الى ٣ ملايين ، تمثل حيازتهم ٣٥ بالمائة و ٥٧ بالمائة على التوالى من مجموع المساحة المنزرعة . وبينما ظل عدد المالكين لاكثر من ٥٠ فدانا على حالة (حوالى ١٠٠٠٠ مالك) تناقصت حيازتهم من ٢ مليون فدان الى نحو ثمانمائة ألف ، وأصبحت تقتصر على ١٢٫٦ بالمائة من مجموع الزمام ، مقابل ٣٤ بالمائة قبل الثورة . وبصدور القانون ٥٠ لسنة ١٩٦٩ خفض الحد الاقصى لملكية الفرد الى ٥٠ فدانا (١٠٠ فدان

بالأسرة) ، وبعد نقص نصيب عوائد التملك في الدخل القومي خفت كثيرا مشكلة التفاوت في توزيع الارض وان لم تستأصل تماما ، هذا فضلا عن اعادة ارساء العلاقة بين المالك والمستأجر بالنقد والمشاركة على أسس أكثر عدالة عن ذي قبل ، من حيث رفع نصيب المستأجر وتأمين حيازته وتحديد حد ادنى لأجور عمال الزراعة .

ويظهر أثر زيادة السكان ايضا في خفض نصيب الفرد من الموارد الزراعية المتاحة ، اذ كان من نتيجة زيادة عدد السكان حاليا الى أربعة أضعاف ما كان عليه في مستهل القرن الحالي ، ان تراجع نصيب الفرد من المساحة المزروعة من حوالي نصف فدان سنة ١٨٩٧ الى ٣١ر٠ فدان سنة ١٩٤٧ والى ١٥ر٠ فدان حاليا . وكان نصيب الفرد من المساحة المحصولية في تلك السنوات ٧١ر٠ فدان و ٤٨ر٠ فدان و ٢٩ر٠ من الفدان على التوالي .. ولا يبشر المستقبل بتغير جذري في هذا الاتجاه ، حتى مع افتراض النجاح في زيادة المساحة المزروعة من ستة ملايين فدان حاليا الى ثمانية ملايين سنة ٢٠٠٠ ، لان عدد السكان في آخر القرن الحالي ، بفرض استقرار اتجاهات الخصوبة والوفيات الحالية سوف يرتفع الى ٦٠ — ٧٠ مليون نسمة . وبهذا ينخفض نصيب الفرد من المساحة المزروعة باطراد الى حوالي ١٣ر٠ من الفدان .

ولا شك لدينا في ضوء التحليل السابق والقرائن المتاحة ان الفقر في الريف وفي الاحياء الشعبية في المدن الآن أقل بشاعة وقسوة مما كان عليه قبلا ، واقل مما كان يتحقق لو لم ينفذ الاصلاح الزراعي مع زيادة الرقعة والتوسع في التصنيع والخدمات . ومنذ الثورة حدث ارتفاع ملحوظ في دخل عمال الزراعة وصغار الملاك وفي دخل الحرفيين وخاصة بعد الهجرة واسعة النطاق الى الدول العربية ، فضلا عن زيادة متطلبات التعمير في منطقة القنال . وزاد كذلك دخل العمال الفنيين

فى الصناعة والنقل والبناء والتشييد وتحسن مركزهم النسبى • وثمة دلائل على بعض الارتفاع فى مستوى المعيشة عامة : منها الزيادة فى عدد الاسر العاملة التى تستخدم الكهرباء وتقتنى بعض الاجهزة الكهربائية (١) وتستخدم مصادر المياه النقية (٢) • ومن ذلك ايضا زيادة نسبة من يتمتعون بالتعليم المجانى والخدمات الصحية والترفيهية المجانية ، ومن اعانات الدعم •

غير ان الارتفاع فى دخل الفرد الحقيقى فى الريف أقل بكثير منه فى المدن ، ونسبة الزيادة أقل بين صغار المستخدمين منها بين عمال الصناعة • فالحد الادنى للاجور الزراعية ما زال ٢٥ قرشا • ويرتفع الأجر فى بعض الجهات الى ٤٠ قرشا ، والى أكثر من ذلك فى أوقات الحصاد ومقاومة الآفات واعداد الارض وفى مناطق زراعة الفاكهة والمناطق غير الآهلة بالسكان • ولا يزال الحد الادنى للاجور فى الحكومة والقطاع العام ١٢ جنيها شهريا رغم تضاعف مستويات الاسعار خلال الثلاثين سنة الاخيرة • وفى سنة ١٩٧٤ كان الدخل المحلى الاجمالى من الزراعة بالاسعار الجارية ٩٥٠ مليون جنيه ، بينما يعيش خارج المنطقة الحضرية قرابة ٥ ملايين أسرة • أى ان متوسط دخل الاسرة ، باعتبار عددها ستة أفراد لا يجاوز ١٩٠ جنيها سنويا • ويحد من احتمالات التحسن اتجاه نصيب الفرد من المساحة المنزرعة ومن المساحة المحصولية الى الانخفاض باستمرار بينما لم يشهد الريف استثمارا صناعيا واسع النطاق يستوعب الاضافة السنوية الى قوة العمل •

---

(١) نقرا فى تعداد سنة ١٩٧٦ ان ٤٥ ٪ من جملة عدد الاسر تضاء مساكنها بالكهرباء و ٧٧ ٪ فى حضر الجمهورية و ١٨ ٪ فى المناطق الريفية •

وفى تعداد سنة ١٩٧٦ ايضا ان عدد الأسر التى تحصل على المياه من حنفية مخصصة للمسكن ٣٠٪ وتحصل ٥٪ اخرى على المياه من حنفية خارج المسكن ولكن داخل المبنى • وثمة ٣٠٪ من الأسر تحصل على المياه من حنفية خارج المبنى •

نخلص من ذلك الى أنه قد حدثت زيادة ، وان كانت ضئيلة ، فى نصيب الفرد من الدخل القومى بالأسعار الثابتة . وخفت حدة التفاوت فى توزيع الثروة بعد نزع ملكية ما زاد عن مائة فدان للأسرة ، والغاء السندات التى وزعت على الملاك السابقين فضلا عن تأمين الحيازة للمستأجرين وخفض الايجارات التى رفعتها ندرة الارض كثيرا . وكان العامل الثانى فى تخفيف التفاوت هو تأميم الشركات والمنشآت على أساس تقدير لصافى الاصول يقل كثيرا عن القيمة الفعلية مع فرض حد أقصى لقيمة التعويض الذى يحصل عليه الممول عن المنشآت والأوراق المالية المؤممة . والعامل الثالث هو فرض الحراسة على عدد كبير من الافراد والاسر وشركات الاشخاص والاموال بحد اقصى للتعويض فى صورة سندات لم تتجاوز فائدتها الصافية ٢٫٥ بالمائة . ولم يكن يتوقع ان يؤدى توزيع الاراضى فى ذاته الى زيادة كبيرة فى الصبة محدودى الدخل . غير انه لاشك فى أن توزيع الاراضى رفع من دخل ٤٠٠ الف أسرة ، وحصلت ثلة من عمال الصناعة في الشركات المساهمة على مزايا نقدية وعينية كبيرة بما فى ذلك الاشتراك فى الارباح ، واستفاد مستأجرو المنازل التى حددت ايجاراتها على حساب الملاك .

الباب الرابع

تقييم الأداء

الاستقرار الاقتصادى

الفصل الأول

النقد والإيمان

خلصنا فيما تقدم الى أن مصر حققت فى السنوات الاولى من الثورة حتى حرب سنة ١٩٦٧ ، زيادة كبيرة فى الاستثمار والعمالة وتحقق قدر من التوسع الافقى والرأسى فى الزراعة وحدثت دفعة قوية فى مجال التصنيع . وسنرى فيما يلى أنها فشلت فى تحقيق أحد الاهداف الرئيسية التى توختها الحكومات المتعاقبة ، الا وهو تحقيق النمو المتوازن مع اجتناب التضخم والاختناقات . وكان الامل الذى راود المخططين ان يتحقق فى نهاية الخطة الاولى توازن فى ميزان المدفوعات : مع اجتناب الاسراف فى الاقتراض الخارجى : والعمل على الاحتفاظ باحتياطيات خارجية تكفى لمواجهة الطوارئ ، وخاصة أن مصر تعتمد على عدد محدود من الصادرات المنظورة وغير المنظورة . وكان من حوائل تحقيق هذا الهدف كما رأينا ، العجز الملح فى الموازنة العامة نتيجة زيادة الاستهلاك العام بنسبة فاقت فى سنوات كثيرة نسبة زيادة الدخل : مما تآكلت معه المدخرات المحلية وهى عصب التنمية ؛ فضلا عن الفشل الذريع فى زيادة الصادرات وتنويعها، وتعديل مسارها ليتناسب مع الطلب على الواردات واتجاهاته . وسنتناول التطورات

المالية الداخلية فى هذا الفصل ، ثم التطورات الخارجية فى الفصل التالى .

تصاعدت الضغوط التضخية منذ أوائل الستينات نتيجة لزيادة الاستثمار والاستهلاك العائلى الخاص ، والاستهلاك الحكومى العام على النحو الذى وصفناه . ويلخص الجدول التالى تطور الفجوة بين الناتج المحلى الاجمالى ، وبين مجموع الاستخدامات ، أى الطلب الكلى على الموارد ، فى سنوات مختارة .

	٥٥/٥٤	٦٠/٥٩	٦٥/٦٤	١٩٧٤(١)	
الناتج المحلى الاجمالى	١ر٠	١ر٣	١ر٩	٣ر٧	(بليون جنيه)
الطلب الكلى (أ + ب + ج)	١ر٠	١ر٤	٢ر١	٤ر٤	" "
(أ) الاستثمار	١٤٦	١٧١	٣٦٤	٧ر	(مليون جنيه)
(ب) الاستهلاك الخاص	٣٥٣	٩٧٢	١٣٣١	٢ر٦	" "
(ج) الاستهلاك العام	١٤٠	٢٢٨	٤٣١	١ر١	" "

ويتضح من الجدول السابق انه فى سنة ١٩٥٤/٥٥ كان الناتج المحلى الاجمالى فى حالة توازن مع الطلب الكلى . وفى سنة ١٩٥٩/٦٠ ظهرت فجوة معتدلة نتيجة لزيادة الطلب الكلى ممثلا فى الاستثمار والاستهلاك بنوعيه ، بما يناهز مائة مليون جنيه ؛ زادت الى مائتى مليون سنة ١٩٦٤/٦٥ . وزاد الامر خطورة سنة ١٩٧٤ وما بعدها نظرا لاطراد الزيادة فى مكونات الطلب الكلى الثلاثة بنسبة تفوق نسبة زيادة الدخل، وبلغت الفجوة حوالى ٧٠٠ مليون جنيه وربما ناهزت ألف مليون جنيه فى كل من السنتين التاليتين . هذا ولم يلعب الاستثمار الخاص دورا يذكر فى احداث الاختلال خلال الفترة موضع البحث .

وترتب على ذلك التوسع اختلال نقدى وضغوط تضخمية لم

(١) زاد الناتج المحلى الاجمالى بتكلفة عوامل الانتاج الجارية الى ٤ر٤ بليون جنيه سنة ١٩٧٥ .

تحدث اثرها فى الاسعار بالكامل نظرا لفرض التسعير الجبرى ، ودعم اسعار السلع التموينية المحلية والمستوردة ، وتقييد استهلاك البعض فى نظام البطاقات وحظر بيع البعض الآخر الا فى ايام محددة ، وتحديد ايجار المساكن . واذ لم يحدث تضخم طليق ، ظهرت العوارض المعروفة للتضخم الكامن : من طوابير المستهلكين ، ونقص المعروض ، وظهور سوق سوداء فى السلع والخدمات والعملات الاجنبية وبعض انواع العمالة . وأدى التوسع فى خلق الائتمان الداخلى كذلك الى اختلال مستمر فى ميزان المدفوعات ، تفاقم أمره فى السنوات الاخيرة . ونشير باختصار الى التطورات فى السنوات ١٩٥٢ ــ ١٩٦٥ لانها لم تكن على درجة كبيرة من الخطورة ونصف التطورات التالية باسهاب .

اتسمت الفترة ١٩٥٢ ــ ١٩٥٦ بالاستقرار النقدى ، ثم بدأت الضغوط التضخمية فى الظهور أثر حرب السويس الاولى ١٩٥٦ ، وبدء التوسع فى الانفاق الجارى والاستثمارى . وفى الفترة ١٩٥٦ ـ ١٩٦٧ زادت كمية وسائل الدفع ، اى صافى البنكنوت المتداول خارج البنوك ، والودائع الجارية الخاصة ، من ٣٦٢ مليون جنيه الى ٧٧٠ مليون . وبين التاريخين زادت اشباه النقود ، اى الودائع لأجل وودائع التوفير وما اليها ، من ٩١ مليون جنيه الى ٢٨٦ مليون جنيه . وفى تلك الفترة كانت نسبة الزيادة السنوية معتدلة ، ومن ثم لم ترتفع اسعار المستهلكين الا قليلا ، وخاصة فى ظل تقييد معدل زيادة الدخل المتاح للاستهلاك . وقد ارتفع الرقم القياسى لنفقات المعيشة (١٩٣٩ = ١٠٠) من ٢٨٣ سنة ١٩٥٤ ، الى ٣٠٦ سنة ١٩٦٠ وهو تغير طفيف . ثم بدأ اتجاهه الصعودى بعد ذلك الى ٣٥٠ سنة ١٩٦٥ .

ومنذ أواسط الخمسينات ، لجأت الحكومة الى الاقتراض من الجهاز المصرفى لتغطية عجز الميزانية . وبين سنتى ١٩٥٤ و ١٩٥٩ مثلا ، زادت مطلوبات الجهاز المصرفى من الحكومة من ٦٦ مليون جنيه الى

٢٠٨ ملايين (٢١٤٪) ، ثم ارتفعت بين ١٩٥٩ و ١٩٦٥ بنسبة ١٣٢٪ الى ٦٠٩ مليون جنيه ، كما زادت مطلوبات الجهاز المصرفى من القطاع غير الحكومى فى نفس الفترة ٧٠٪ . واقترن ذلك بتقلص الارصدة الاسترلينية ، وزيادة الاصول الداخلية المقابلة لوسائل الدفع .

وقد وصفنا التطورات النقدية والائتمانية حتى سنة ١٩٦٥ بإسهاب فى كتاب « التاريخ الاقتصادى للثورة » وفيما يلى تتابع التطورات على الوجه الآتى : خفت حدة الضغوط التضخمية خلال الفترة ١٩٦٨ — ٧١ بسبب هبوط أسعار الحاصلات الزراعية ، وضغط الاستثمار وسياسة الانكماش التى اتبعت فى اعقاب حرب الستة الايام . وفى تلك الفترة كانت زيادة كمية وسائل الدفع معتدلة : من ٦٧٠ مليون جنيه فى منتصف سنة ١٩٦٧ الى ٧٧٤ مليونا فى منتصف ١٩٧١ . ثم بدا ازدياد مطرد : الى ٩٩٠ مليونا فى آخر ١٩٧٢ . وزادت جملة وسائل الدفع من ١٢٠٤ ملايين جنيه فى ديسمبر ١٩٧٣ الى ١٥٠٢ مليون فى نفس التاريخ من سنة ١٩٧٤ ؛ والى ١٨٦٠ مليونا فى ديسمبر سنة ١٩٧٥ ؛ واستمرت الزيادة سنة ١٩٧٦ الى ٢٢٤٠ مليون جنيه . وهكذا تدرج معدل الزيادة السنوية من ٨٪ سنة ١٩٧١ الى ١٧٪ سنة ١٩٧٢ ، والى ٢٥ بالمائة سنتى ١٩٧٤ و ١٩٧٥ . وبالتالى زادت نسبة كمية وسائل الدفع الى الناتج المحلى الاجمالى من ٢٦٪ فى منتصف الستينات الى ٣٦٪ سنة ١٩٧١ ، ثم الى ٥٣٪ سنة ١٩٧٤ .

وكانت الزيادة فى « اشباه النقود » معتدلة أيضا بين ١٩٦٧ و ١٩٧١ : من ٢٨٦ مليون جنيه الى ٣٣٠ مليون جنيه ، ثم قفزت من ٣٥٥ مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٧٢ ، الى ٦٩٤ مليون جنيه فى نهاية سنة ١٩٧٥ والى ٩٦٣ مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٧٦ . وكانت نسب الزيادة فى السنوات ١٩٧٢ و ١٩٧٣ ، ١٧٪ و ٢١٪ على التوالى .

ويظهر تحليل الزيادة فى السيولة المحلية بنوعيهـا (١) ، أى كمية وسائل الدفع واشباه النقود ، من واقع تطور الاصـول المقـابلة ، ارتفاعا كبيرا فى صافى مطلوبات الجهاز المصرفى من الحكومة ، بعـد استقطاع ودائعها لديه ، من ٨٣٧ مليون جنيه فى يونيه سنة ١٩٦٧ ، الى ١١٠٠ مليون جنيه فى ديسمبر سنة ١٩٧١ . ثم قفز الرقم مـع ازدياد عجز الموازنة العامة (٢) من ١٣١٥ مليون جنيه فى آخـر سنة ١٩٧٢ الى ١٨٠٠ مليون جنيه فى آخر ١٩٧٤ والى ٣٢٠٠ مليون فى نهاية سنة ١٩٧٦ . وفى التاريخ الاخير كان صافى مطلوبات الجهاز المصرفى من القطاعين العام والخاص والتعاونى والبنـوك المتخصصة نحو ١٣٠٠ مليون جنيه ، ولم تصدر الحكومة قروضا داخلية جديدة لآجال متفاوتة لامتصاص بعض السـيولة المحلية مثـلما فعلت فى الخمسينات ، وتوقف مؤخرا اصدار اذون الخزانة ، التى اختفت من الميزانية المجمعة للبنوك التجارية . وحاليا تمول الحكومة احتياجاتها بالاقتراض المباشر من الجهاز المصرفى ومن صناديق التأمين والمعاشات وصندوق توفير البريد ، وغيرها من الهيئـات ذات الفـائض . وفى السنوات الأخيرة كانت الزيادة فى صافى مطلوبات الحكومة أضعاف الزيادة المخططة . اذ كان الاقتراض المستهدف ١٢٥ مليونا سنة ١٩٧٥، بينما ناهز الرقم المتحقق فعـلا نحو بليون جنيه . ويلخص الجـدول الآتى التطورات التى أشرنا اليها قبلا ويجمعها فى صعيد واحد .

---

(١) زاد رقم السيولة المحلية بنسبة ٢٪ سنة ١٩٧١ . ارتفعت الى ٢٢٪ سنة ١٩٧٣ والى ٢٩٪ سنة ١٩٧٤ . ثم تهادت الى ٢٠٪ سنة ١٩٧٥ ، والى ١٣٪ فى النصف الأول من سنة ١٩٧٦ .

(٢) بلغ عجز الموازنة فى السنتين ١٩٧٥ و ١٩٧٦ ، ١٠٨٥ و ١٣٣٠ مليون جنيه على التوالى ، وقد تراوحت نسبة العجز فى السنوات الأخيرة حول ٢٥٪ من الناتج المحلى الاجمالى .

. تطور كمية وسائل الدفع ومطلوبات الجهاز المصرفى من الحكومة ١٩٧١ ــ ١٩٧٥ :

مليون جنيه

	ديسمبر					
	١٩٧١	١٩٧٢	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٧٥	١٩٧٦
(أ) السيولة المحلية (كمية وسائل الدفع وأشياه النقود) .	١١٦٦	١٣٤٥	١٦٣٣	٢١١٤	٢٥٤٤	٣٢٠٠
(ب) صافى مطلوبات الجهاز المصرفى من الحكومة .	١١٠٩	١٣٠٠	١٥١٤	١٨١٨	٢٨٣٠	٣٢٠٠
(ج) مطلوبات الجهاز المصرفى من غير الحكومة .	٥٤٩	٥٥٣	٥٣١	٧٨٨	١٠٩١	١٣٢٥

وتعكس الميزانية المجمعة للبنوك التجارية مسار الاتجاهات التضخمية بجلاء . اذ زاد مجموع القروض والسلفيات من ٤٩٥ مليون جنيه فى ديسمبر ١٩٦٥ الى ٢١٨٣ مليون جنيه فى أواخر سنة ١٩٧٥ والى ٢٦٤٥ مليونا فى ديسمبر سنة ١٩٧٦ . وزادت القروض التى عقدتها شركات القطاع العام ٢٠٢ مليون جنيه خلال سنة ١٩٧٥ وحدها وبوجه خاص زاد اقتراض الشركات التى تقصر مواردها الذاتية عن احتياجاتها ، وتلك التى تجمدت مستحقاتها لدى الجهات الحكومية والقطاع العام . وكان الجزء الاكبر من الزيادة فى قروض البنوك التجارية للبنوك المتخصصة لمواجهة متطلبات مؤسسة التنمية الزراعية التى زادت قروضها لتمويل المحاصيل من ١٣ مليون جنيه سنة ١٩٥٢ الى ٧٤ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ ، والى ١٨٣ مليون جنيه فى أواخر سنة

١٩٧٥ ، وقد سمح للمؤسسة باصدار سندات اكتتب فيها البنك المركزي بفائدة منخفضة للغاية ، في حدود رفعت تباعا ، ثم انتقل عبء تمويل المؤسسة الى البنوك التجارية .

واذا انتقلنا الى دراسة التطورات الائتمانية الاخرى نجد انه قبل سنة ١٩٧٥ لم تحدث تغييرات تذكر في أسعار الفائدة الدائنة والمدينة ، ولم يكن للبنك المركزي دور ملحوظ في التأثير في حجم الائتمان واسعار الفائدة ، وظل سعر اعادة الخصم ثابتا في السنوات الاخيرة (٥٪) ومن ثم لم يعد ذا موضوع ، ولم تنفذ الا مؤخرا توصية لجنة الخطة والميزانية لمجلس الشعب ، برفع أسعار الفائدة المدينة الى مستوى يعكس ندرة رأس المال في مصر ، وبالمثل لم يعدل البنك المركزي نسبة الاحتياطي النقدي (١٧ — ٢٠٪) ، أو نسبة السيولة لدى البنوك التجارية (٣٠٪) ، وهما نسبتان لا معنى لهما في الظروف الحالية ولا تتقيد بهما البنوك ، هذا ولم يأت القانون ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ بجديد في شئون النقد والائتمان والصرف فيما خلا منح مجلس ادارة البنك المركزي سلطة تحديد اسعار الفائدة دون التقيد بالحدود المنصوص عليها في تشريعات أخرى مثل القانون المدني .

وفي أوائل سنة ١٩٧٧ ، قرر البنك المركزي رفع سعر اعادة الخصم الى ٧٪ ، وأسعار الفائدة على القروض المصرفية ، وأسعار الفائدة على الودائع . وتتدرج الفائدة على الودائع المصرفية حاليا من ٣٪ على الودائع لمدة ١٥ يوما ، الى ٥٪ على الودائع لسنة أو اكثر (١) ، واصبح سعر فائدة صندوق توفير البريد ٥٪ سنويا .

---

(١) ، ارتفع الحد الأقصى لاسعار الفائدة الدائنة على ودائع الاشخاص الطبيعيين الى ٦٪ والحد الأدنى لسعر الفائدة المدينة الى ٨٪ والحد الأقصى لها الى ٩٪ مع جواز تقاضي فائدة تأخير بمعدل قدره ١٪ سنويا اضافة لسعر الفائدة المدينة المتعاقد عليه ، ، التقرير السنوي للبنك المركزي المصري سنة ١٩٧٦ .

ومع ذلك لا يزال سعر فائدة أذون الخزانة التى كان يكتتب فيهـا البنك المركزى ½١٪ سنويا ، وهو سـعر صورى لا يتناسب مع سائر أسعار الفائدة السوقية . كما ان العلاقة بين أسعار الفـائدة وعوائد الاستثمار فى السندات أو الاسهم لا تزال بعيدة عن التوازن. ومع اطراد التضخم بمعدل فعـلى يناهز ١٠٪ كما هى الحـال الآن تصبح اسعار الفائدة السوقية الحالية سالبة .

وتشجيعا للادخار استحدثت البنوك التجارية مؤخرا نظام الجوائز والودائع المتضـاعفة فى حسـابات التوفير ، وهى تجمع بين ميزتى الفائدة والتأمين على حياة المودع ، كما تقرر رفع الحد الأقصى لودائع التوفير الى ١٠ آلاف جنيه . وقد رفع سعر فائدة شهادات استثمار البنك الاهلى الى ½٦٪ ثم الى ½٧٪ ، وبذا اصبحت أولى أدوات الادخار بلا منازع ، وبدأت شركات التأمين فى الاكتتاب فيها . غير ان جانبا من الاموال التى تجذبها انشـهادات مصـدره التحول عن أوعية الادخار الاخرى مثل الودائع لأجـل ، وودائع التوفير ، وحصـيلة سداد السندات الحكومية التى حل موعد استحقاقها ولم تتجـدد . وقد زاد صافى المستثمر فى الشهادات من ٤٩ مليون جنيه سنة ١٩٦٨ الى ٢٨٦ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ والى ٣٤٥ مليونا فى آخر سنة ١٩٧٦. ومع التسليم بضرورة تحسين حوافز الادخار الفردى نظرا لأن سعر الفائدة الحقيقى سالب فى الوقت الحاضر . فانه لا مناص من التعويل فى تمويل التنمية على مصادر الادخار الجماعى وادخار القطاع العام وزيادة حصائل الضرائب .

وقد ظلت معدلات ارتفاع الارقام القياسية للأسـعار معتدلة نسبيا فى الخمسينات وأوائل الستينات . ولم تجاوز ½٢٪ سـنويا فى الفترة ١٩٦٦ ــ ١٩٧١ مثلا . ونتيجة التوسع الكبير فى تمويل عجز الموازنة عن طريق الاقتراض من الجهاز المصرفى ، اتجهت الاسعار

المحلية فى السنوات الخمس الاخيرة الى الارتفاع بنسب عالية ، وزاد هذا الاتجاه مؤخرا مجاراة للتضخم العالمى الذى زادت معه تكلفة الواردات بأنواعها . فارتفع الرقم القياسى لاسعار الجملة (١٩٦٥ ــ ٦٦ = ١٠٠) الى ١٢٣ فى ديسمبر ١٩٧٢ ، والى ١٦٥ فى مارس سنة ١٩٧٦ . وكان الارتفاع اعلى بطبيعة الحال فى السلع ذات المكون الأجنبى العالى : والسلع غير المستوردة . وكنتيجة حتمية لتلك التطورات ارتفعت الأرقام القياسية لاسعار المستهلكين فى حضر الجمهورية (١٩٦٦ ــ ١٩٦٧ = ١٠٠) ، الى ١١٢ سنة ١٩٧١ ، والى ١٤١ فى آخر سنة ٩٧٤ ومن ١٥٥ فى أواخر سنة ١٩٧٥ الى ١٦٧ فى يونية سنة ١٩٧٦ . وشمل الارتفاع بوجه خاص أسعار اللحوم والاسماك ومستخرجات الالبان والسكر والزيت بنسب تفوق نسب الزيادة العامة . وهكذا فاقت نسبة ارتفاع الاسعار مؤخرا (١٠٪ أو تزيد) نسبة الزيادة فى دخل العمال غير الفنيين وصغار مستخدمى الحكومة .

والخلاصة انه بين ١٩٦٥ ، ١٩٧٥ ارتفع الرقم القياسى لأسعار الجملة ٦٠٪ تقريبا والرقم القياسى لأسعار المستهلكين فى الحضر ٤٧٪ مقابل ٢٥٪ للفترة ١٩٤٥ ــ ١٩٦٤ بأكملها . ونحن نستخدم هذه الارقام لا اقتناعا منا بصحتها أو بأنها تمثل الارتفاع الفعلى ، بل لأن تتبعها ، رغم ما فيها من مثالب ، يشير الى اتجاه تصاعدى لا شك فيه . فالارقام تقيس تغيرات أسعار مجموعة من السلع تغلب بينها المواد المعانة . هذا الى أن اختلاف مستويات الدخول . وانماط الاستهلاك فى مصر يجعل اى رقم قياسى موحد عديم المعنى .

وفى تقرير البنك المركزى لسنة ١٩٧٥ تحذير ، يضاف الى صيحاته السابقة التى ذهبت أدراج الرياح : من التصاعد الكبير فى حجم الائتمان المحلى ، ومن الزيادة المطردة فى مطلوبات الجهاز

المصرفى من الحكومة . واقترح المحافظ علاجا لذلك الاقلاع عن التمويل المصرفى التلقائى لتغطية عجز الخزانة ، وعلاج العجز التراكمى، والربط بين الاعتمادات المقررة لدعم الموارد التموينية ، وبين موارد محددة فى الموازنة تتمثل فى زيادات سعرية فى سلع اخرى . . . .

ذكرنا قبلا أنه فضلا عن الظروف المحلية البحتة ، كان التضخم فى مصر صدى للتضخم العالمى الذى استشرى مؤخرا بعد فترة طويلة من الاستقرار . اذ لم يتجاوز معدل ارتفاع الاسعار فى اوربا خلال القرن التاسع عشر ٢٪ سنويا ، وتحقق الثبات بدرجة كبيرة ايضا فى اوائل القرن العشرين . ثم حدث خلال الحرب العالمية الاولى وفى اعقابها تضخم معتدل فى دول الحلفاء ، وتضخم عارم فى دول اوربا الوسطى اودى باقتصادياتها ، ومهد السبيل لانتصار النازية البغيضة . وفى الثلاثينات من القرن الحالى ، واجه العالم انكماشا لم يسبق لـه مثيل ، وبطالة واسعة النطاق . وخلال الحرب العالمية الثانية اصاب التضخم الدول المتحاربة والمحايدة على حد سواء بدرجات متفاوتة ، بسبب زيادة الطلب الكلى على السلع والخدمات ، وتمويله بتوسع هائل فى كمية وسائل الدفع . وحاولت الحكومات بعد الحرب الحد من التضخم بالسياسات المالية والنقدية والتقليدية بدرجات متفاوتة من النجاح .

وشهدت أواخر الخمسينات فترة من الثبات النسبى فى معظم دول غرب اوربا وفى اليابان والولايات المتحدة . ولم يزد معدل ارتفاع الاسعار خلالها عن ٢,٥٪ سنويا فى المتوسط . ثم تضاعفت النسبة بين أوائل الستينات وأواخرها ، ووصل معدل الارتفاع الى ١٠٪ سنويا فى بعض الدول . واستمرت النزعة الى التضخم فى الدول الصناعية والدول النامية على حد سواء فى أوائل السبعينات ، وكان

مراجعة حينئذ الى زيادة التكاليف والدخول ، بنســبة تزيد على نســبة زيادة الانتاجية ، واسهم فيه ارتفاع أسعار النفط ٤٠٠٪ فى أعقــاب حرب أكتوبر ؛ والاثر المشتق لذلك على الاسعار والتكلفة ، ثم تهادت معدلات الزيادة منذ النصف الثــانى من ســنة ١٩٧٥ وتراوحت فى أواسط سنة ١٩٧٦ حول ٩٪ فى المتوسط (١) ٠

---

(١) تراوحت نسبة الارتفاع خلال سنة ١٩٧٤ بين ٨٪ (المانيا) ، و ٢٥٪ (اليابان وايطاليا والمملكة المتحدة) ٠ وكان المتوسط العام لسنة ١٩٧٥ ١٥٪ ٠ وبالمثل ارتفع الرقم القياسى الذى تعده مجلة الايكونمست لاسعار المواد الاولية فى منتصف ١٩٧٤ بنسبة ١٦٣٪ بالقياس الى سنة الأساس (١٩٧٠) ٠ ثم تهادت معدلات الزيادة سنة ١٩٧٥ قبل ان تبدأ ارتفاعا معتدلا فى سنة ١٩٧٦ ٠

الفصل الثاني

المعاملات الخارجية

تابعنا فيما سبق عدة اتجاهات هامة فى المتغيرات الرئيسية للاقتصاد المصرى وخاصة الزيادة غير المسبوقة فى الاستثمار ، والاستهلاك . وكان طبيعيا أن تؤدى المتطلبات المتزايدة على الناتج المحلى الاجمالى الى ضغوط تضخمية كان مصدرها الرئيسى تصاعد عجز الموازنة العامة وتمويله بالاقتراض من الجهاز المصرفى . ولم يكن من المستغرب ايضا ان يواكب التمويل بالعجز على هذا النطاق : تصاعد فى عجز ميزان المدفوعات الجارية . وقد وصفنا سير التضخم فى الفصل السابق .. ونتحدث فى هذا الفصل عن تطورات ميزان المدفوعات .

أدى التوسع فى الاستثمار والاستهلاك منذ سنة ١٩٥٥ بنسبة تفوق نسبة نمو الناتج المحلى ، الى ازدياد عجز ميزان المدفوعات الجارية باطراد ، والى مزيد من الاعتماد على القروض والتسهيلات الائتمانية الخارجية ، بعد ان نضب معين احتياطيات مصر من الارصدة الاسترلينية . وقد ارتفع صافى العجز من متوسط سنوى قدره ٢٠ مليون جنيه فى الخمسينات ، الى خمسة وسبعين مليونا من الجنيهات فى النصف الاول من الستينات . ولم يكن ذلك امرا مخططا أو

متوقعا ، اذ كانت الخطة الاولى تهدف الى تحقيق فائض فى ميزان المدفوعات الجارية فى سنتها الخامسة ، الا ان العجز الفعلى زاد بنسبة ٢٢٪ خلالها ، وناهز فى السنة الأخيرة ٧٦ مليون جنيه أى نحو ٥ر٣٪ من الناتج المحلى الاجمالى ، وفضلا عن ذلك استمر اختلال التوزيع الجغرافى لمعاملات مصر الخارجية ، وأسفرت النتائج سنة بعد أخرى عن عجز مع دول العملات الحرة ، وتحول فى الصادرات الى الكتلة الشرقية ، وتم تمويل العجز الكبير مع المجموعة الاولى باستخدام التسهيلات المصرفية وتسهيلات الموردين والقروض متوسطة الآجال ، وعن طريق المعونات .

وفى الفترة ١٩٥٨ — ١٩٦٥ واجهت مصر ، فضلا عن العجز الجارى فى ميزان المدفوعات ، مدفوعات استثنائية ، ترتبت على التأميم والمصادرة ، وتعويض حكومة السودان عن صافى التزامات فروع البنك الاهلى ؛ وعن غمر أراضى النوبة ، أمكن مواجهتها جميعا ، على الوجه التالى :

- ٨٠ مليون جنيه بالسحب على ما تبقى من الارصدة الاسترلينية .
- ٣٠٠ مليون جنيه المقابل للواردات السلعية فى اطار القانون العام ٤٨٠ للمعونات الامريكية التى يتم سدادها بالجنيه المصرى
- ٩٠ مليون جنيه قروض من الكتلة الغربية .
- ١٤٥ مليون جنيه قروض من الكتلة الشرقية
- ٧٥ مليون جنيه تسهيلات وقروض من الهيئات الدولية
- ٥٠ مليون جنيه الزيادة فى مديونية مصر فى حسابات المقاصة واتفاقات الدفع الثنائية
- ١٠٠ مليون جنيه المستخدم من التسهيلات المصرفية الخارجية .

٨٤٠

وقد وصفنا تطورات ميزان المدفوعات حتى سنة ١٩٦٥ باسهاب

فى كتاب « التاريخ الاقتصادى للثورة » (١) . وتتابع هنا التطورات التالية حتى سنة ١٩٧٦ .

تفاقمت مشكلات ميزان المدفوعات الجارية ومواجهة المدفوعات الاستثنائية بعد استنفاد الارصدة الخارجية الطائلة التى تراكمت لمصر خلال الحرب الثانية ، وانفاق القروض التى عقدت فى الفترة ١٩٥٨ — ١٩٦٦ . وزاد عجز ميزان العمليات الجارية ، باستبعاد الاعانات ، باطراد من متوسط سنوى قدره ٧٥ مليون جنيه فى منتصف الستينات، الى بليون جنيه فى كل من سنتى ١٩٧٥ و ١٩٧٦ . وتبعا ارتفع الدين الخارجى الى نحو ٥ر٤ بليون جنيه ، وتزايدت نسبة خدمته الى نحو ٣٠٪ من حصيلة الصادرات وتقدر لها ٣١١ مليون جنيه فى موازنة سنة ١٩٧٧ أى ٦٪ من الناتج المحلى الاجمالى . وقد أدى العجز المزمن فى ميزان المدفوعات الى الحد من قدرة البلاد على تمويل الاستثمار الجديد ، والى اهمال التجديد والاحلال فى الصناعة والمرافق العامة ووسائل النقل والمواصلات ، التى تجاوز معظمها عمره الافتراضى : ولم يسر عجز ميزان المدفوعات على وتيرة واحدة طيلة الفترة موضع البحث . اذ لم تحدث فيه تطورات ذات بال بين ١٩٦٥ وأواخر الستينات . وليس فى ذلك غرابة ؛ فقد هبط الاستثمار والانفاق خلال تلك الفترة كما ذكرنا قبلا . وكانت الزيادة فى كمية واثمان الدفع معتدلة : نظرا للسياسة الانكماشية التى طبقت فى اعقاب حرب ١٩٦٧ . ثم بدأ ازدياد مطرد فى عجز العمليات الجارية مع أوائل السبعينات . وسنتناول بالبحث أولا تطور ميزان العمليات الجارية الذى يشمل الصادرات والواردات المنظورة وغير المنظورة والتحويلات المجانية . ثم نتابع تطور المعاملات الرأسمالية ومصادر القروض الثنائية ومتعددة الاطراف (٢) .

(١) الناشر : دار المعارف .
(٢) الجداول ٥ — ٧ فى الملحق الاحصائى .

(أ) ميزان العمليات الجارية :

زاد عجز الميزان التجارى من متوسط قدره ١٢٥ مليون جنيه سنويا فى أواخر الخمسينات ، الى ٣٠٠ مليون جنيه خلال الخطة الخمسية الاولى . وأسهم فى ذلك الاختلال جمود الصادرات ، مع ازدياد حجم الواردات وارتفاع اسعارها . وتشير احصاءات صندوق النقد الدولى الى ان صادرات مصر مقومة بالدولار لم تزد اطلاقا بين ١٩٥٠ و ١٩٧٠ ، وان هذا مثال نادر بين الدول النامية (التى زادت صادراتها بنسبة ٥٠٪ فى المتوسط خلال تلك الفترة) . وبين ١٩٧٠ و ١٩٧٢ لم يتغير رقم الصادرات كثيرا ، ثم قفز من ٣٦٠ مليون جنيه فى السنة الاخيرة الى ٧٠٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ ، نظرا لارتفاع أسعار المحاصيل ابان الرواج العالمى فى تلك السنة . فقد زادت حصيلة صادرات القطن مثلا ، على الرغم من انخفاض الكميات المصدرة، من ١٥٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٠ الى ٢٧٤ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ ، كذلك زادت حصيلة صادرات الارز بمعدل ٧٠٪ الى ٣٥ مليون جنيه ، رغم تراجع الكمية المصدرة الى النصف ، وزادت صادرات الغزل والمنسوجات من ٧٢ مليون جنيه سنة ١٩٧٣ ، الى ١٤٣ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ ، ثم الى ١٨٦ مليون جنيه سنة ١٩٧٥، مجاراة لارتفاع أسعار القطن . ومن ثم كانت زيادة حصيلة الصادرات فى السنوات الاخيرة نتيجة لتغير الاسعار العالمية دون زيادة فى الكم .

وكان استمرار جمود الصادرات من اهم مواطن الضعف فى السياسة الاقتصادية منذ الثورة حتى الوقت الحاضر . وعندما بدأ اضطراب ميزان المدفوعات تقرر العمل على زيادة الصادرات بنسبة ٦٪ بدلا من نسبة ال ٢½٪ سنويا التى تحققت فى أوائل الستينات ، وكان من المستطاع تحقيق ذلك بضغط الاستهلاك المحلى من الأرز والغزل والمنسوجات ومن الفواكه والخضراوات ومنتجات

الصناعة الجديدة ، مع تقرير أولوية خاصة للاستثمار الجديد فى صناعات التصدير ، وتعديل سعر الصرف الذى يطبق على حصيلة الصادرات . وكلن يتطلب الامر ، من جهة اخرى ، ضغط استيراد سلع الاستهلاك ، وايثار السلع الوسيطة والمواد الاولية . الا ان تأمين الاستهلاك المحلى ظل محور السياسة الاقتصادية للدولة . ولم تكن محاولات زيادة التصدير جدية . ومن ثم انخفضت نسبة الصادرات الى الناتج المحلى الاجمالى تباعا من ١٨٪ سنة ١٩٤٨ الى ١٣٫٨٪ سنة ١٩٥٥ ، والى ١٢٫٩٪ سنة ١٩٦٥ . ويحسن الا يقتصر التعويل مستقبلا على زيادة حصيلة صادرات البترول وقناة السويس بل توجه العناية ايضا الى الصادرات السلعية .

وقد زاد المتوسط السنوى للواردات بنسبة ٥٠٪ بين النصف الثانى من الخمسينات والنصف الأول من الستينات . وبينما تحقق بعض تعويض الاستيراد من السماد والبترول وبعض سلع الاستهلاك ، زادت الواردات من المواد الاولية الصناعية والسلع الوسيطة لصناعات التجميع ومن المواد الغذائية ـ وارتفعت نسبة الواردات الى الناتج المحلى الاجمالى فى نفس الفترة من ١٧٫٤٪ الى ١٩٫٥٪ . وفى سنة ١٩٦٥ كانت واردات السلع الوسيطة والسلع الاستثمارية تمثل ٣٣٪ و ٢٥٪ على التوالى من مجموع الواردات .

وقد ظلت نسبة زيادة الواردات معتدلة خلال النصف الثانى من الستينات . ثم زادت الى ٦٪ سنويا بين ١٩٧٠ و ١٩٧٣ ، وقفز الرقم من ٧٥٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٢ الى ١٣٠٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ بسبب ارتفاع الاسعار العالمية وتصاعد واردات الحبوب وزيادة المخزون السلعى لمواجهة احتمالات الحرب ، وربما زادت قيمة الواردات الى ٣٪ بليون جنيه سنة ١٩٧٦ . ويرجع بعض الزيادة الى انخفاض الانتاج المحلى خلال أزمة الطاقات العاطلة . ومن أمثلة ذلك هبوط

انتاج السماد سنة ١٩٧٣ ، بنحو ٢٤ الف وحدة ازوتية ، وانتاج الورق بنسبة ١٢٪ والاسمنت ١٠٪ ، هذا الى زيادة الواردات من السلع الاستثمارية بعد ذلك فى محاولة لتجديد آلات المصانع وتزويد الصناعة بالسلع الوسيطة .

وتنيجة لزيادة الواردات على هذا النحو الخطير مع جمود الصادرات ، زاد عجز الميزان التجارى من ١٦٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٠، الى ٢٦٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٢ ، ومن ٦٨٥ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ الى ١٠٠٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ والراجح أن الزيادة الفعلية أكثر مما تظهره الأرقام نظرا لما يجرى عليه العمل من عدم ادراج قيمة الواردات الحربية وقيمة السلع المستوردة مع السداد المؤجل او التى تأتى فى صورة معونات ، ولان ميزان المدفوعات يعد من واقع أرقام المتحصلات والمدفوعات الفعلية خلال العام . ولما كان فائض العمليات غير المنظورة ضئيلا ، نجد رصيد ميزان العمليات الجارية فى كل من سنتى ١٩٧٢ و ١٩٧٣ معادلا تقريبا لعجز الميزان التجارى . الا انه فى سنة ١٩٧٤ زادت الايرادات غير المنظورة الى ٦٦ مليون جنيه ؛ ومن ثم انخفض رصيد العمليات الجارية بنفس القدر .

ولم تثن هذه التطورات الحكومة عن التفاؤل فى التقديرات . وفى خطة سنة ١٩٧٦ مثلا : قدرت الصادرات بمبلغ ١١٠٠ مليون جنيه (منها للصادرات الزراعية : ٢٣٣ مليون جنيه ، والصادرات الصناعية ٣٣١ مليون جنيه و ٢٠٥ ملايين جنيه لصادرات البترول) . وقدرت حصيلة الصادرات غير المنظورة لنفس السنة بمبلغ ٢٩٣ مليون جنيه (منها ٢١٠ ملايين من الجنيهات من رسوم قناة السويس).. ولم تتحقق تلك التقديرات . غير انه نظرا لجودة محصول الحبوب ؛ واستيراد نحو مليون طن من القمح بشروط ميسرة سنة ١٩٧٦ فضلا عن

انخفاض الاسعار العالمية ، لم يتجاوز عجز ميزان العمليات الجارية لتلك السنة ١٠٠٠ مليون جنيه (١) . ولا شك ان عجز ميزان العمليات الجارية فى السنوات الاخيرة قد خفض من الأثر التضخمى للتمويل بالعجز ، وان أثار مشاكل شديدة فى تمويله . كما يلاحظ ان الفترة التى شهدت هذا الاختلال الكبير ، عانت من آثار حرب سنة ١٩٦٧ ، ومنها توقف ايراد قناة السويس ، وتراجع ايرادات السياحة ، وحرمان مصر من بترول سيناء .

وقبل ان ننتقل الى تحليل العمليات الرأسمالية ، ووسائل تسوية عجز ميزان المدفوعات نشير الى ازدياد الاختلال فى العلاقة مع الكتل النقدية الرئيسية من حيث تدفقات التجارة فى السنوات الاخيرة . اذ بينما زادت نسبة الصادرات الى مجموعة الدول الغربية زيادة طفيفة ، بين ١٩٧٣ و ١٩٧٤ (من ٣٣٪ الى ٣٦٪) زادت الواردات منها زيادة ملحوظة ، (من ٦٢٪ الى ٧٤٪) (٢) ، بسبب « الانفتاح » على الغرب ، والتوسع فى استخدام التسهيلات المصرفية التى تدمتها البنوك العالمية . وتتضح ابعاد المشكلة من أنه فى سنة ١٩٧٥ بلغت المتحصلات الجارية والتحويلات بالعملات الحرة ٩٥٦ مليون جنيه . والاستخدامات الجارية بها ١٦٠٤ ملايين جنيه . بعجز قدره ٦٥٠ مليون جنيه . وتعجز مصر عن غزو اسواق دول الغرب الغنية لان المصنوعات المصرية لا ترقى الى مستوى الجودة الذى يتطلبه المستهلكون فى تلك الدول ، فضلا عن تناقص طلبها على القطن المصرى بعد انكماش الصناعة القطنية فيها ، وتوسع صناعة الالياف الصناعية . والى وقت قريب كانت تستوعب دول الكتلة الاشتراكية ودول الاتفاقات ٧٠٪ من الصادرات الصناعية بأنواعها ، قبل أن يهبط

---

(١) وتقدر له نفس الرقم فى مشروع الخطة لسنة ١٩٧٧ .

(٢) وتحققت نفس النسبة سنة ١٩٧٥ ايضا .

حجم التبادل التجارى بعناصره المختلفة انخفاضا كبيرا سنة ١٩٧٦ . ويتطلب استمرار النمط الجديد فى تجارة مصر الخارجية دفعة كبرى لتحسين الصنف والتقيد بالتصدير فى المواعيد ، والتحول الى صادرات الصناعات الهندسية وغيرها من السلع التى يزيد الطلب العالمى عليها بنسبة عالية ، وخاصة فى الدول العربية التى زادت قوتها الشرائية كثيرا بعد ارتفاع سعر النفط . وأخيرا يتطلب الامر دفعة تصديرية عظمى ، مع تقييد الاستهلاك المحلى . كما يتعين عدم التعويل على زيادة صادرات النفط فى علاج كافة مشكلاتنا .

وقد يؤدى استمرار توتر العلاقات مع الاتحاد السوفيتى بعد طرد الخبراء ، والغاء معاهدة الصداقة من جانب واحد والحملات الصحفية العنيفة ، الى آثار خطيرة فى العلاقات التجارية الخارجية . واذا ما ألغى اتفاق التجارة والدفع الحالى (١) وأصرت مصر على اقتضاء ثمن صادراتها الى الكتلة الشرقية بالعملات الحرة ، فقد تتحول هذه عن البضائع المصرية وخاصة لانها ، باستثناء القطن ، سلع غير اساسية يمكن الحصول عليها من دول تحتفظ بعلائق أطيب مع دول الكوميكون . أضف الى ذلك انه بعد وقف المعونات العسكرية السوفيتية تضطر مصر الى استيراد السلاح والعتاد بالعملة الحرة فى محاولة لتنويع المصادر . وهذا عامل آخر فى اختلال ميزان المدفوعات، رغم ما تقدمه الدول العربية من عون لصندوق الطوارىء ، هذا فضلا عن صعوبة استيراد بعض الاجزاء البديلة والسلع الوسيطة من دول الاتفاقيات فى الظروف الراهنة .

وفى السنوات الأخيرة اسهمت التحويلات المجانية وبخاصة الدعم العربى من السعودية والكويت والى وقت قريب ليبيا ، فى تعويض

---

(١) اسوة بالغاء الاتفاقات مع ١٥ دولة حتى اواخر سنة ١٩٧٦ .

مصر عن خسارةرسوم القناة ، وفى تمويل العجز الجارى . اذ تلقت الحكومة المصرية تحويلات مجانية بمتوسط ٣٠٠ مليون دولار سنويا خلال السنوات ١٩٧٠ ــ ١٩٧٢، ثم قفز الرقم الى ٦٤٦ مليون دولار سنة ١٩٧٣ ، والى بليون دولار سنتى ١٩٧٤ و ١٩٧٥ . وبالمثل زادت تحويلات المهاجرين بعد استحداث نظام الأسعار التشجيعية فى السوق الموازية . ونتيجة لذلك انخفض رصيد ميزان المدفوعات الجـــارية والتحويلات الى ٧٥ مليون جنيه ســـنة ١٩٧٢ ، وأظهر فائضا قدره ٣٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٣ ، وانقلب مرة أخرى الى عجز قدره ١٢٧ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ ، و ٥٦٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ . وقد زادت المعونات زيادة أخرى فى سنة ١٩٧٧ من خلال صندوق الخليج للتنمية الاقتصادية فى مصر ومع عودة المعونة الأمريكية الميسرة على نطـاق واسع .

وقد أمكن تمويل العجز المتزايد بالاقتراض من مختلف المصادر كما سيأتى تفصـيله فيما يلى :

(ب) العمليات الرأسمالية :

لم تعتمد مصر فى أوائل الخمسينات قروضا كبيرة فى الخـــارج لتمويل عجز ميزان المدفوعات الجارية . ثم ازداد انســياب القروض من متوســـط قدره ٣١ مليـــون دولار خـــلال النصف الثانى من الخمسينات ، الى ٢٦٠ مليون دولار سنويا فى المتوسط خـــلال فترة الخطة الأولى . وتمثل معظمها فى واردات الطعــــام الأمريكية التى كانت تسدد آنئذ بالجنيه المصرى بشروط ميسرة ، وفى قروض الاتحاد السوفيتى للتصنيع والسد العـــالى . ثم تناقص حجم الاقتراض بين حرب سنة ١٩٦٧ وأوائل السبعينات بسبب توقف المعونات من الكتلة الغربية . ثم زاد المستخدم من القروض ، والتسهيلات الائتمـــانية

وتسهيلات الموردين من ٥٠٠ مليون دولار سنة ١٩٧٢ الى ١ر١ بليون دولار سنة ١٩٧٤ • ومن جهة أخرى زادت التحويلات الرأسمالية من مصر ، سدادا للقروض والتسهيلات متوسطة الأجل وقصيرته ، من ٣٤٠ مليون دولار سنة ١٩٧٢ ، الى ٧٢٨ مليون دولار سنة ١٩٧٤ • ومحصلة ذلك زيادة صافى التحويلات الرأسمالية من ٦٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٢ ، الى ٣٢٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ • وقد تعرضت مصر بسبب ازدياد العجز الخارجي الى أزمات متوالية فى السيولة زاد من حدتها انخفاض صافى حيازة مصر من الذهب والعملات الأجنبية وحقوق السحب العامة والخاصة لدى صندوق النقد ، بعد استقطاع الخصوم المصرفية المستحقة •• وكان الرقم المعدل على هذا الوجه سالبا باستمرار فى السنوات الأخيرة •

وقد حصلت مصر فى السبعينات على قروض خارجية بشروط ميسرة وعادية من الهيئات الدولية ، ومن الدول الصديقة نفصلها فيما يلى دون ما ادعاء بشمول الارقام او دقتها • وفى اطار المعونات الدولية متعددة الأطراف قدمت مجموعة البنك الدولى لمصر قروضا وتسهيلات معظمها بفائدة رمزية من هيئة التنمية الدولية لمشروعات محددة ولآجال طويلة ، وتبلغ قيمتها التراكمية حاليا نحو ٦٠٠ مليون دولار منها ٢٢٢ مليون منحت خلال سنة ١٩٧٥/١٩٧٦ المالية وحدها (١) • وكانت مصر تلجأ الى تسهيلات صندوق النقد الدولى بشتى أنواعها لمواجهة العجز

---

(١) خصص منها ١٠٠ مليون دولار للزراعة والصرف المغطى و٧٧ مليون للصناعة والاقراض الصناعى للقطاع الخاص والمرفيين و٤٥ مليون للنقل • والسمة الهامة لقرض البنك الدولى لتجديد معدات السكك الحديدية ، هى أنه مكمل لتسهيلات ائتمانية من أوربا الشرقية والغربية ومن المملكة السعودية ، مجموعها ١١٥ مليون دولار • وقد اشتركت هيئة المعونة الأمريكية فى قرض الصرف المغطى • واسهم الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى فى قرض شركات الغزل والنسيج • وقد نبه البنك الدولى الى ضرورة الاسراع فى اعداد المواصفات والبت فى العطاءات وازالة معوقات التنفيذ التى تواجه المشروعات التى يمولها ، وخاصة عدم تدبير الاعتمادات اللازمة للمشروعات بالعملة المحلية •

الخارجي . وفى ١٩٧٠/١٩٧١ مثلا سحبت مصر ٣٢ مليون دولار من التسهيلات العادية و ٢٣ مليون دولار من تسهيلات التمويل التعويضى . واستمر السحب بعد ذلك ، وزاد رصيد المسحوبات من الصندوق فى سبتمبر ١٩٧٦ الى ٢٠٦ ملايين دولار من التسهيلات النفطية وتسهيلات التمويل التعويضى وغيرها . وهكذا زادت حيازة الصندوق من العملة المصرية ، التى تمثل المقابل للمسحوبات والجزء من حصة مصر فى رأسمال الصندوق المدفوع بالجنيه المصرى ، ومما يذكر انه فى سنة ٧١/١٩٧٠ زيدت حصة مصر فى الصندوق الى ١٨٨ مليون دولار ، وحصلت على ٦٧ مليون دولار من حقوق السحب الخاصة من مجموع الاصدار الذى وزع على الأعضاء دون مقابل وقدره ٩٫٣ بليون دولار .

ولذا ما انتقلنا الى القروض والمعونات الثنائية لوجدنا أنه بين ١٩٥٤ و ١٩٦٨ بلغ مجموع تسهيلات دول الكتلة الشرقية لمصر نحو ١٧٠٠ مليون دولار . وقد قدم الاتحاد السوفيتى قرضا قدره ١٢٠ مليون جنيه بفائدة ٢٫٥٪ تمثل ٥٠٪ من تكلفة السد العالى ومحطات توليد الكهرباء (بلغت التكاليف الكلية للسد بما فى ذلك القنوات وتهجير سكان النوبة وتعويض السودان حوالى ٦٠٠ مليون جنيه) . وبلغ مجموع الارتباطات مع الدول الاشتراكية فى الفترة ١٩٦٩ ... ١٩٧٢ ٦٣٢ مليون دولار ، فى وقت توقفت فيه أو كادت المعونات من دول الغرب . وعقدت مصر مع ايران فى السنوات الاخيرة اتفاقات عن قروض عامة وقروض لمشروعات محددة بعضها تحقق (تمويل القطن وصفقة الاتوبيسات ومصنع غزل السويس) وبعضها لا يزال فى مرحلة الدراسة (خط انابيب السويس / دمياط ، ومشروع السماد على البحر الاحمر) . ومنحت اليابان مصر قروضا مجموعها ١٠٠ مليون دولار فضلا عن ١٤٠ مليون دولار مخصصة لتوسيع القناة ومشروعاتها الاخرى ، وبلغ مجموع قروض المانيا الاتحادية ١٥٠ مليون دولار (منها

٥٠ مليونا للاعمال التمهيدية لمشروع منخفض القطارة) . وقدمت فرنسا نحو ٣٠٠ مليون دولار لمجموعة من المشروعات (منها ٦٠ مليون لمشروع مترو الانفاق) . وبعد توقف لفترة طويلة ، زادت المعونة الامريكية وممثلة في معونات قروض متفاوتة الآجال من ٨ر٥ مليون دولار سنة ١٩٧٣/٧٤ الى ٢٥٠ مليون دولار في السنة المالية التالية ، والى ٧٥٠ مليونا (١) سنة ١٩٧٥/٧٦ . ولم نجد بيانات عن المقدر المستخدم فعلا من تلك التسهيلات . وخلال ١٩٧٤ عقدت مصر قروضا قدرها ٢٣٠ مليون دولار في سوق الدولار الاوروبي نظمتها نقابات اصدار « كونسورتيا » رأس أحدها بنك تشايس مانهاتن (٨٠ مليون دولار) ، ونظمت الثانية مؤسسة براندت البريطانية (٥٠ مليون دولار) والثالثة اتحاد البنوك العربية والفرنسية (١٠٠ مليون دولار).

وكانت المعونات من الكويت والسعودية ودولة الامارات سخية للغاية . وقدرتها لجنة الخطة والميزانية بمجلس الشعب في الفترة بين يونيه ١٩٦٧ وأوائل ١٩٧٤ بمبلغ ٢ر٣ بليون دولار . وناهزت تلك المعونات والقروض والودائع بليوني دولار سنة ١٩٧٥ وحدها . وفي مستهل سنة ١٩٧٦ حصلت مصر على معونات قدرها ٧٥٠ مليون دولار من دول النفط العربية . واتفق مؤخرا على انشاء صندوق خاص أطلق عليه صندوق الخليج للتنمية في مصر تسهم فيه السعودية (٤٠ ٪) والكويت (٣٥٪) ودولة الامارات (١٥٪) وقطر (١٠ بالمائة) برأسمال

---

(١) منها ٢٥٠ مليون معونات سلعية في إطار القانون الامريكي العام ٤٨٠ تستحق السداد بالدولار . وخلال سنة ١٩٧٦ قدمت الولايات المتحدة قرضا قدره ١٠٠ مليون دولار لشركة الغزل بالمحلة و١٠٠ مليون دولار اخرى لتمويل مشروع كهرباء منطقة القنال و٨٨ مليونا لشركة جديدة لانتاج الأسمنت .

ابتدائي قدره بليونا دولار (١) • وقد طلبت مصر من دول الخليج رفع موارد الصندوق الى عشرة بلايين دولار لتمويل احتياجات الخطة الخمسية ١٩٧٦ — ١٩٨٠ ومواجهة عجز ميزان المدفوعات وتدبير أنصبة مصر فى رؤوس أموال المشروعات المشتركة • وتقرر فى أواخر سنة ١٩٧٦ ان يقدم الصندوق قرضا مباشرا لمصر قدره ٢٥٠ مليون دولار ، وان يضمنها فى قرض يطرح فى الأسواق العالمية تحت قيادة بنك تشيس بمبلغ مماثل • وفى أوائل سنة ١٩٧٧ أقرض صندوق الخليج مصر نحو ١ر٥ بليون دولار • وفضلا عن المعونات المباشرة من الدول العربية ، قدم صندوق التنمية الكويتى لمصر حتى ١٩٧٤/٦/٣٠ تسهيلات قيمتها ١٠٠ مليون دولار ، لتعمير منطقة القنال ولمشروعات بناء السفن ؛ واستغلال الغاز الطبيعى والسماد ، كما حصلت مصر على تسهيلات من صندوق ابو ظبى ومن الصندوق العربى للانعاش الاقتصادى والاجتماعى • كما انشىء عدد من شركات الاستثمار المشتركة مع الدول العربية وتزايدت تسهيلات بنوك التنمية العربية المشتركة لمصر • وفى تقرير أخير عن حالة مصر الاقتصادية ؛ قدر بنك تشيس منهاتن ان المعونات العربية بلغت قرابة ٩٠٠ مليون جنيه حتى أوائل سنة ١٩٧٦ ، وان القروض التى قدمتها حتى نفس التاريخ ناهزت ٤٠٠ مليون جنيه

ومنذ أوائل الستينات ؛ لجأت مصر على نطاق واسع الى التسهيلات قصيرة الأجل • وناهزت التسهيلات المصرفية وقروض الموردين المتاحة فى منتصف ١٩٧٤ مثلا قرابة بليون جنيه ، وكانت تمول بأسعار

---

(١) قدرت مجلة البانكر فى عدد مارس ١٩٧٥ المعونات لمصر خلال الفترة : أكتوبر ١٩٧٣ — يناير ١٩٧٥ بمبلغ ٤ر٤ بليون دولار منها : ٢٢٥٠ دولار من الدول العربية و٢٦٠ مليون دولار من الكتلة الشرقية و ٣٤٠ مليون دولار من دول السوق الأوربية المشتركة و ٢٥٠ مليون دولار من الهيئات الدولية و ٦٨٠ مليون دولار من ايران و ٢٢٧ مليون دولار من الولايات المتحدة الأمريكية •

فائدة عالية وصلت الى ١٥٪ فى أوج ارتفاع أسعار الفائدة فى أسواق العملات الأوربية ، ثم جددت بأسعار منخفضة نسبيا عند تراجع أسعار الفائدة فى تلك الاسواق بعد ذلك . وانتظمت مصر لفترة طويلة فى السداد وان حدث تأخير لفترات ناهزت الشهرين (١) ، وخاصة بعد الاتفاق مع البنوك المعنية على اعادة جدولة التسهيلات . ثم اتجه الرأى الى تخفيض التسهيلات المصرفية خلال سنة ١٩٧٥ الى قرابة ٧٠٠ مليون جنيه ، مع قصر فتح الاعتمادات الجديدة ، على نسبة من المسدد منها .

ولفترة طويلة كان هناك تضارب كبير بين الارقام المنشورة عن الدين العام المصرى الخارجى ، مما اثار البلبلة . وتراوحت التقديرات، بين ٦ و ١١ بليون دولار . وكانت هذه التقديرات تشمل احيانا القدر المستخدم فقط ، واحيانا اخرى المبلغ المتعاقد عليه جميعه . وكانت بعض التقديرات تشمل الودائع العربية والتسهيلات المصرفية والديون الحربية ، بينما يستبعدها البعض الآخر ، كما تباينت التقديرات تبعا لسعر الصرف المستخدم فى تحويل ارقام الدين . ويقدر البنك الدولى أن دين مصر الخارجى ارتفع من ٨٠٠ مليون دولار سنة ١٩٥٨ الى ٦ر١ بليون دولار سنة ١٩٦٦ ، (والمنصرف منه فعلا قرابة بليون دولار) . وفى ١٩٧٢ ارتفعت تقديرات البنك الدولى الى بليونى دولار : (والمستخدم الى ٥ر١ بليون دولار) . وقدرها نفس المصدر فى ديسمبر ١٩٧٣ بنحو ٥ر٢ بليون وفى آخر سنة ١٩٧٤ بنحو ٢ر٣ بليون دولار (منها ٥ر٠ بليون غير مستخدم) ، بما فى ذلك تسهيلات الموردين والرصيد المدين فى اتفاقات المقاصة والدفع وتسهيلات الهيئات الدولية . وفى السنة الاخيرة كان نصف الديون القائمة يستحق السداد خلال السنوات ١٩٧٥ ــ ٧٨ نظرا

---

(١) بلغ مجموع المتأخرات فى ربيع سنة ١٩٧٧ حوالى ٨٠٠ مليون دولار .

لقصر أجل سدادها ، مما يشكل عبئا باهظا على ميزان المدفوعات .

وفى سبتمبر سنة ١٩٧٥ قطع الشك باليقين لأول مرة ، عندما اعلن وزير الاقتصاد ان ديون مصر المدنية للعالم الخارجى تبلغ ٢٧٢٠ مليون جنيه ، منها ٢٢٠٠ مليون جنيه بالعملات الحرة موزعة على الوجه التالى : ١٧٠ مليون جنيه للولايات المتحدة و ١٦٠ مليون جنيه لالمانيا الغربية، و ٢٢ مليون جنيه لليابان و ٩٥ مليون جنيه للكويت ، و ٢٧ مليون جنيه للسعودية و ٣٣ مليون جنيه لابو ظبى، و ٥٠ مليون جنيه لايران و ١٨٠ مليون جنيه للمنظمات الدولية . ويشمل الرقم الاجمالى نحو ٥٠٠ مليون جنيه من التسهيلات المصرفية و ٢٥ مليون جنيه من تسهيلات الموردين ، كما يشمل ٧٤٠ مليون جنيه تتمثل فى ودائع الدول العربية لدى البنك المركزى المصرى . وأغلب الظن أن الارقام السابقة تمثل القدر المستخدم فعلا من القروض والتسهيلات. وفى اواخر ١٩٧٦ قدر رئيس الوزراء الديون الخارجية بنحو (٤٦٢٠ مليون جنيه (١) ؛ منها ٥٠٠ مليون جنيه من التسهيلات المصرفية . كما أعلن رقم الديون العسكرية فى جلسة سرية لمجلس الشعب . وتتراوح التقديرات المنشورة غير الرسمية عن الدين العسكرى حول ٣ بلايين دولار .

وقد زادت اعتمادات خدمة الدين ، اى الفوائد واقساط السداد، فى الموازنة العامة : من ١٥٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ الى ٣٢٤ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ ؛ كما زادت نسبتها الى حصيلة الصادرات : من ١٥٪ سنة ١٩٦٥ الى ٣٤٪ سنة ١٩٧٣ ، ثم هبطت الى ٢٧ بالمائة سنة ١٩٧٥ (٢) . وبالمثل ارتفعت نسبتها الى الناتج المحلى الاجمالى من ٣٪ سنة ١٩٦٧ الى ٦٪ سنة ١٩٧٤ . وتباعا اصبحت اعتمادات خدمة

---

(١) اى بزيادة ٢٠٠٠ مليون جنيه عن تقدير وزير الاقتصاد فى سبتمبر سنة ٩٧٥ .

(٢) وباستبعاد خدمة التسهيلات المصرفية التى تتجدد تلقائيا وودائع الدول العربية تنخفض النسبة الى ٢٠٪ تقريبا من حصيلة الصادرات .

الدين تستوعب نسبة كبيرة من حصيلة القروض الجديدة ، وفى بعض السنوات توازنت التدفقات الرأسمالية من الخارج مع التحويلات الرأسمالية الى الخارج . وتتضمن تقارير محافظ البنك المركزى المصرى منذ سنوات صيحات مدوية لتدارك الموقف وخفض عجز ميزان المدفوعات واحتوائه فى حدود الموارد التمويلية المتاحة ، ثم العمل على تحقيق فائض لتسديد الالتزامات الخارجية . وبالمثل درجت لجنة الخطة والميزانية فى مجلس الشعب على المطالبة بمزيد من المعونات والقروض من الدول العربية وتأجيل المستحقات على آجال طويلة مع تخفيض الفائدة ، نظرا للتضحيات الجسام التى تحملتها مصر فى سبيل العروبة ، والتى تتمثل فى اعتمادات الدفاع السنوية، وما لحق المدن من تدمير ، فضلا عن خسارة المرافق واعباء التعويضات والمعاشات والتعويضات المدنية والعسكرية ، والدخل الضائع بسبب وقف الملاحة فى قناة السويس ، وتضاؤل ايرادات السياحة لسنوات طويلة . وبدلا من الشكوى الدائمة يحسن تدارس الموقف فى احد مؤتمرات القمة والاتفاق على تحمل الدول العربية النفطية ببعض الالتزامات القائمة وبنصيب من ميزانية الدفاع المصرية .

وهناك اجماع على انه لا مناص ، اذا ما أريد اجتناب الازمات المتعاقبة ، من اعادة جدولة الديون التى يرتكز سدادها خلال الخمس السنوات القادمة على خمس عشرة سنة مثلا ؛ منها خمس سنوات سماح (١) . وقد بدأت المفاوضات مع الاتحاد السوفيتى لاعادة جدولة الديون الا انها ما تزال متعثرة . وطبيعى ان يزيد الاقتراض الصافى المتاح للاستثمار بعد استقطاع اعتمادات خدمة الديون ، اذا

---

(١) فضلا عن اصلاح مركز صافى الأصول الخارجية ، اذ أنه فى ديسمبر سنة ١٩٧٦ كان مجموع الذهب والاصول الأجنبية لدى البنك المركزى والبنوك التجارية ١١٦٧ مليون جنيه يقابلها التزامات خارجية تناهز ٢١٢٥ مليونا ، اى أن صافى الاصول الخارجية السالب كان يناهز ٩٦٠ مليونا من الجنيهات .

نجحت مصر فى تحويل الالتزامات قصيرة الأجل الى التزامات طويلة الأجل . هذا وقد تقرر مؤخرا تشكيل مجموعة استشارية دولية خاصة بمصر على غرار مجموعات الهند والباكستان واندونيسيا التى يدعوها البنك الدولى للاجتماع سنويا للاتفاق على المعونات العادية والميسرة التى تقررها الدول المانحة للعون وعلى اعادة جدولتها . وتحقق قدر من التخفيف فى مستهل سنة ١٩٧٧ بعد بدء نشاط صندوق الخليج .

وقد اعلنت الحكومات المتعاقبة عزمها المتكرر على سد الثغرات التضخمية وخفض عجز ميزان المدفوعات . وكان الأمل الذى يراود المخططين هو خفض نسبة القروض والمعونات الخارجية الى مجموع الاستثمار من ٢٧٪ ، وهو الرقم الذى تحقق فى الخطة الخمسية الأولى ، الى ١٥٪ ، الا انه لم يحدث شىء من ذلك . وأدى تحرج الموقف بعد سنة ١٩٧٥ الى دراسة واقعية للموارد الخارجية المؤكدة، والتقيد بها فى الانفاق والاستثمار . وأعدت خطة استثمارية اصلية واخرى احتياطية تنفذ اذا ما توافرت الموارد . وتقرر ضغط الاقتراض من النظام المصرفى لتمويل المشروعات ، وتحديد حدود قصوى لمديونية القطاع العام له ، مع الحد من تسهيلات الموردين والتسهيلات الائتمانية . واعلنت الحكومة فى يناير سنة ١٩٧٧ برنامجا معتدلا لاصلاح المسار الاقتصادى . الا ان أحداث يناير حملت الحكومة على التراجع عن بعض الاجراءات اليسيرة التى تضمنها .

الفصل الثالث

مستقبل ميزان المدفوعات

ان الأمل فى تحسن ميزان المدفوعات فى المستقبل ، معقود على اطراد الزيادة فى صادرات النفط ، وفى حصيلة رسوم القناة ، وايرادات السياحة ، وتحويلات المهاجرين ، والاعانات من الدول العربية ، بينما الجهود المبذولة لزيادة الصادرات السلعية قليلة . ونناقش هذه الاحتمالات فيما يلى :

قناة السويس :

زادت الحركة عبر قناة السويس منذ الحرب العالمية الثانية مع نمو التجارة الدولية بمعدلات عالية ، وازدياد انتاج نفط الخليج . فقد تضاعف حجم تجارة العالم البحرية بين سنتى ١٩٥٥ و ١٩٦٦ . الى ١٨٠٠ مليون طن . وزادت الحركة عبر القناة خلال تلك الفترة من ١١٥ مليون طن الى ٢٧٥ مليون طن . ويتضح مدى التحول الى النفط من زيادة صافى حمولة الناقلات المارة بالقناة بين التاريخين السابقين ١٧٢٪ (من ٧٦ الى ٢٠٦ مليون طن) ، بينما زادت حمولة سفن البضائع والركاب بنسبة ٧١٪ فقط (من ٤٠ مليون الى ٦٨ مليون طن . وهكذا أصبح النفط فى أوائل الستينات أكبر مصدر

لايرادات القنـاة ، التي زادت بين سـنتي ١٩٦٢ و ١٩٦٦ بمقـدار النصف ، الى نحو مائة مليون استرليني .

وقد توقفت الملاحة في القناة منذ قيـام الثورة خـلال فترتين بسبب الحرب . وتقدر منظمة الامم المتحدة خسائر العالم من توقف الملاحة بين سنتي ١٩٦٧ و ١٩٧٣ بما يناهز ١٥ بليون دولار ، تحملت مصر منها ٣ر٨ بليون دولار تمثلت في الدخل الضائع ، وتفقة اعادة القناة للملاحة ، وازالة آثار العدوان في المنطقة .

وقد دار البحث منذ أوائل ١٩٧٤ حول اسس تحديد رسـوم العبور عند اعادة فتح القناة . ومن الجدير بالذكر انه قبل ١٩٦٧ لم تكن تحدد رسوم متفاوتة حسب الحمولات ، او وجهة السفينة ، او نوع البضاعة المنقولة (بضاعة جافة ، بترول خام ، منتجات بترولية . الخ) فيما خلا فرض رسم مخفض على السفن التي تعبر القناة فارغة . وكانت سياسة تحديد الرسوم تتسم بقدر من المرونة ، وتعدل من آن لآخـر في ضوء الظروف المتغيرة . ففي مسـتهل عهد الشركة حددت الرسوم بالعملات الأجنبية : وكان ذلك امرا طبيعيا : قبل ان يظهـر الجنيه المصرى الى حيز الوجود سنة ١٨٩٨ ، كعملة قابلة للتحويل ، وكأداة للتحاسب . وفي الفرامانات الاولى أشار الى أنه « لا يجوز ان يزيد الحد الاعلى للرسوم عن ١٠ فرنكات عن كل طن من حمولة السفينة وعن كل راكب (١) » . وفي سنة ١٩٣٦ : حدد الحد الاعلى للرسوم بمبلغ ٣٨ر٥٧٥ قرشا : ونص على جواز تعديله بقـرار من وزير المالية ، بشرط الا يزيد عن مبلغ من القروش يعادل ٣ر٢٧٨٨٧٥ جرام من الذهب . وفي لائحـة ١٩٦٧ زيد الرسـم ٢٥٪ الى ٤٣ قرشا للطن و ١٦ قرشا للطن للسفينة الفارغة . وزيدت الرسوم ١٪ سنويا في السنوات ١٩٦٤ و ١٩٦٥ و ١٩٦٦ .

---

(١) الغي رسم الركاب سنة ١٩٥٠ .

وقد جد من الاعتبارات ، فى السنوات الاخيرة ، مما حمل البيت الاستشارى المصرى (أراك) الذى اختارته هيئة القنال على التوصية بفرض رسوم متفاوتة اعمالا للمبدأ المعروف « بنظرية ما يتحمله النقل » بهدف زيادة حصيلة القناة الى أقصى حد ، مع مراعاة تكلفة النقل عن طريق البدائل المتاحة . ومن هذه الاعتبارات التى اخذت بها الهيئة جزئيا عند تحديد الرسوم الجديدة :

١ ــ تفاوت احجام الاسطول العالمى من السفن ، وأقبال الترسانات على بناء السفن الكبيرة ، وخاصة ناقلات البترول العملاقة وسفن البضائع الصب وناقلات الخامات ، التى تجد من مصالحها اتخاذ طريق رأس الرجاء الصالح . ويدعو هذا التفاوت الى تخفيض الرسوم على السفن المتوسطة الاحجام بقصد جذبها الى القناة فى حدود الغاطس المتاح .

٢ ــ تفاوت مسافات النقل ، وتحول الولايات المتحدة الى دول مستوردة للنفط من الشرق الاوسط ، مما يدعو الى خفض رسوم العبور على السفن المتجهة لوجهات ابعد من غرب اوربا بقصد اجتذابها الى القناة .

٣ ــ التوسع فى بناء خطوط الانابيب لنقل النفط ومشتقاته ، مما يقتضى أخذ سياستها ورسومها فى الاعتبار عند تحديد رسوم القناة .

٤ ــ ازدياد الاهمية النسبية للنفط ، مما يدعو الى تحديد رسم لطن الحمولة الصافية لناقلات البترول ومشتقاته يقل عن الرسم المحدد لسائر البضائع التى تعبر القناة .

ولا يتعارض تفاوت الرسوم بتاتا مع الاتفاقيات الدولية القائمة. اذ تنص معاهدة القسطنطينية على :

« معاملة السـفن على اختلاف أنواعها معاملة متماثلة ، »
« وأن تكون الرسوم متساوية بالنسبة لجميع الأمم ، بحيث »
« لا يجوز أن تمنح ميزة خاصـة لأى منها دون غيرها ، »
« طالما أن الرسوم تنطبق على كل السفن ، والأشـخاص »
« الطبيعية والاعتبـارية فى نفس الاحـوال دون تفرقة »
« أو تفضيل • »

وتضمنت مقترحات الهيئة الاستشـارية « أرالك » ايضا اعفاء السفن التى تنقل المنتجات المصرية بين البحرين الاحمر والابيض من الرسوم ، تأسيسا على كونها سفنا تمارس ملاحة ساحلية ، وكذلك اعفاء السفن المتجهة الى اعالى البحار ، او اقرار مبـدأ رد الرسـوم المحصلة لشركات التعدين العاملة فى منطقة البحر الاحمر ••• ويستند هذا الاقتراح الى ان تحميل الخامات المصرية ، وخاصة الفوسـفات والمنجنيز ، برسوم القناة يضعف من القوة التنافسية لشركات التعدين المصرية ، ويحرم البلاد من فرص التصدير الى اوربا وخـاصة بعد الزيادة المتوقعة فى الانتاج ، مما يجبر الشركات على تركيز منافستها فى جنوب شرق آسـيا والشرق والأقصى • وقد انتهى الرأى القانونى الى احقية مصر فى استثناء سفنها من دفع الرسوم •

ومهما يكن من أمر ، فانه يقتضى ان تكون سياسة تحـديد الرسوم مرنة تتعدل فى ضوء تطور الاسعار والتكلفة واسـعار الصرف ، حتى لا تضـار مصر ، من تحول معـامل التبـادل الخارجى (أى نسبة أسعار الصادرات الى أسعار الواردات) لغـير صالحها ، واجتنابا للضرر من خفض قيم بعض العملات الرئيسية التى تقبل فى سداد رسوم العبور ••• كل ذلك مع أخذ تكلفة النقـل بالبدائل المتاحة وخاصة طريق رأس الرجاء الصالح ، فى الحسبان • وأكدت الهيئة الاستشارية على ضرورة اخذ أثر تطور التضخم العالمى (مقاسا بارتفاع الارقام القياسية لاسعار الصادرات والواردات واسعار

الجملة ، أو الأرقام الشاملة لكل اولئك) ، فى الاعتبار عند تعديل الرسوم مستقبلا بقصد الحفاظ على القوة الشرائية لحصيلة القناة . واقترحت « أراك » أيضا لنفس هذه الاعتبارات ، اعادة النظر فى رسوم الملاحة والارشاد والقطر والرسو ... الخ نظرا لارتفاع تكلفة تلك الانشطة منذ اغلاق القناة .

وتناول البحث بعد ذلك موضوع العملة أو العملات التى تتخذ اساسا لتحديد الرسوم ، وتلك التى تقبل فى السداد . ومن الناحية القومية البحتة كان يقتضى لن تحدد الرسوم بالعملة المصرية ، على أساس قيمة ثابتة مقومة بالذهب او بحقوق السحب الخاصة ، ولو ان اتخاذ الذهب أمر مستبعد نظرا للفارق الكبير بين السعر الرسمى المعدن النفيس وسعره فى السوق الحرة ، ولان الانجاه الحديث الذى يلقى قبولا عالميا واسعا يهو خفض دوره النقدى مستقبلا . والصورة الوحيدة التى رأتها الهيئة صالحة لتحديد الرسوم بالعملة المصرية ، هو ان تحدد بمبلغ من القروش مقوما على أساس ما يساويه من حقوق السحب الخاصة فى تاريخ تحديد الرسوم ؛ على ان تزاد الرسوم بالقروش المصرية : اذا انخفضت قيمة الجنيه المصرى ازاء حقوق السحب الخاصة . واذا تجاوزنا عن الاعتبارات القومية البحتة ، وقبلنا كما يقبل الكثير من البلاد ؛ تحديد اسعار صادراتها بالدولار (دون الاوبك مثلا) اقترحت هيئة « اراك » ان تحدد رسوم العبور بالدولار الامريكى .

وقد يبدو اختيار الدولار الامريكى أمرا غريبا نظرا للملابسات والازمات الحادة التى مرت بها عملة الولايات المتحدة الامريكية فى اوائل السبعينات . ولكنه اختيار يقوم على انه مازال اداة التبادل الرئيسية ؛ومقياس القيم المفضل فى المعاملات الدولية الخاصة بالتجارة والاستثمار . وهو عملة التدخل الاولى فى اسواق الصرف ، واهم

عناصر الاحتياطيات الخارجية لمعظم دول العالم . وقد احتفظ الدولار بمركز الصدارة بين العملات رغم ما اصابه من أزمات مؤقتة . ومن ثم لامناص من استخدامه طالما لا توجد عملة دولة أخرى ترقى الى مرتبته. وأوصت « أراك » ان تضع الهيئة نصب عينيها تعديل الرسوم المقومة بالدولار فى ضوء تغير قيمته ، آخذة فى الاعتبار دائما فرق تكلفة الدوران حول رأس الرجاء الصالح ، بالقياس الى تكلفة المرور فى القناة ، وان يسترشد فى ذلك بالرقم القياسى المعدل الذى يعده بنك ناشيونال وستمنستر او بنك انجلترا والذى يظهر تغير قيمة الدولار عن أسعار التعادل المحددة فى اتفاقية واشنجتن (سميثونيان ، ديسمبر ١٩٧١) . ومن المعروف انه خلال الستينات ، حدثت تقلبات عنيفة فى قيم العملات الرئيسية . وكان سعر صرف الدولار فى نوفمبر ١٩٧٤ يقل ٤٪ عن سعره المحدد فى اتفاقية واشنجتن . وكان سعر صرف الاسترلينى والليرة الايطالية فى نفس التاريخ يمثل خصما قدره ٢٢ و ١٨٪ على التوالى من أسعار صرف اتفاقية واشنجتن بينما كانت علاوة المارك ١٧٪ والفرنك السويسرى ٢٥٪ . وفى أواخر سنة ١٩٧٦ عاد سعر الدولار تقريبا الى اسعار الاتفاقية بينما زادت نسبة هبوط الاسترلينى الى ٤٥٪ واستمر الارتفاع فى أسعار صرف المارك والفرنك السويسرى .

وليس المقصود بالتوصيات السابقة بحال من الاحوال أن يكون تعديل الرسوم تلقائيا . وانما المقصود ان تتابع الهيئة تطور الارقام القياسية للاسعار وتطورات أسعار الصرف ، وتقرر فى ضوء الظروف المتغيرة تعديل الرسوم ، مع استبعاد التغيرات الطارئة أو التافهة . وأوصت مؤسسة «أراك» بأن يكون سداد الرسوم بالعملات الاتية : الدولار الامريكى ، والدولار الكندى ، والمارك الالمانى ، والجنيه الاسترلينى والفرنكات السويسرية والبلجيكية والفرنسية والجلدر الهولندى ومجموعة من عملات دول الخليج (السعودية ــ الكويت ــ

وليبيا وامارات الخليج ؟ ، عملات أخرى يوصى البنك المركزى المصرى بقبولها .

وقد عرض اقتراح بسداد رسوم القناة من حسابات خاصة بالجنيه المصرى القابل للتحويل ، تغذى بالعملات الاجنبية المعتمدة ، مع عدم قبول السداد بالجنيهات المصرية من أى مصدر آخر . واستبعدت الهيئة الاستشارية هذا الاقتراح حتى لا يطالب الحائزون لارصدة بالجنيه المصرى أو فى حسابات الاتفاقات الثنائية باستخدامها فى دفع رسوم القناة . والاصرار على الدفع بالعملات المقبولة دوليا دون سواها يستند الى ان هيئة قناة السويس مقبلة على تجديدات وتوسيعات جذرية لا يمكن التعاقد عليها الا بتلك العملات .

وقد قبلت هيئة القناة بعض الاقتراحات السابقة ، وارجأت تنفيذ البعض الآخر حتى تستكمل دراستها على مهل . وبعد افتتاح القناة فى ٥ يونية ١٩٧٥ لعبور السفن بغاطس ارتفع خلال اسابيع الى ٣٨ قدما ، طبقت الرسوم الجديدة ، وهى تزيد نحو ٩٠٪ عما كانت عليه قبل اغلاق القناة . وتم تحديدها على اسعار حقوق السحب الخاصة (١) على الوجه الآتى :

رسم موحد لطن الحمولة الصافية لناقلات البترول ومشتقاته وسفن البضائع الصب والناقلات المشتركة المحملة . ما يعادل ١٫٦١١ وحدة سحب خاصة .

للطن عن الحمولة الصافية لباقى انواع السفن المحملة ١٫٧٧٢ وحدة سحب خاصة .

---

(١) يعتبر اتخاذ حقوق السحب الخاصة أساسا لتحديد الرسوم على هذا الوجه جديدا . فهى لاتستخدم على نطاق واسع فى عمليات التجارة والاستثمار . هذا وقد ارتفعت قيمة الدولار فى السنوات الاخيرة بالنسبة لحقوق السحب الخاصة .

الطن عن الحمولة الصافية للسفن الفارغة ١٫٢٨٩ وحدة سحب خاصة .

هذا وقد عبرت القناة فى سنتها الاولى بعد افتتاحها ١٢٢٠٠ سفينة ، حمولتها ١٢١ مليون طن . وزادت الرسوم المحصلة من ٢٥ مليون دولار فى ابريل ١٩٧٦ الى ٣٣ مليون فى ديسمبر من نفس السنة. وزادت الحركة باطراد بعد خفض رسوم التأمين ضد اخطار الحرب فى اعقاب اتفاقية فك الاشتباك الثانية فى سيناء . وتدل الارقام المبدئية ان ايراد القناة قد يصل فى سنة ١٩٧٧ الى ٤٠٠ مليون دولار (١) . ولا تزال مشروعات تطوير القناة فى مرحلة البحث الجادة وينتظر ان تصل تكاليف التوسيع والتعميق الى ٥٠٠ مليون جنيه ، بما فى ذلك تزويد المجرى المائى باحدث المعدات الملاحية والالكترونية وينتظر بعد تنفيذ البرنامج ان يرتفع عدد السفن التى تعبر القناة يوميا من ٤٤ حاليا الى ٦٥ ، وان يرتفع الغاطس الى ٦٧ قدما . وتشير التقديرات المبدئية الى احتمال تضاعف ايرادات القناة سنة ١٩٨٠ الى ٧٠٠ مليون دولار .

(ب) النفـط :

والأمل الثانى لتحسن ميزان المدفوعات فى المستقبل هو النفط . وقد زاد الانتاج فى مصر من ٢٫٣ مليون طن سنة ١٩٥٣ الى ٦٫٣ مليون طن سنة ١٩٦٥ . وبعد ان ارتفع نتيجة الاكتشافات الجديدة الى ١٩ مليون طن سنة ١٩٧٠ هبط الى ٨ ملايين سنة ١٩٧٣ . وأدى احتلال آبار سيناء الى حرمان مصر من انتاجها فترة تناهز ثمانى سنوات . وزاد الامر حرجا تدهور انتاج حقل مرجان الكبير ، من ٣٢٠ الف

---

(١) مقابل ٨٥ مليون دولار سنة ١٩٧٥ .. ولولا انخفاض اجور الناقلات العملاقة بسبب وجود طاقات عاطلة ضخمة ، لكانت الزيادة فى حصيلة القناة أعظم .

برميل يوميا سنة ١٩٧٠ الى ٩٠ الف سنة ١٩٧٤ . غير انه عوض بعض تلك الخسارة انتاج حقلى رمضان ويولية ، وبعض الحقول الصغيرة فى البحر الاحمر والصحراء الغربية . وقد عادت آبار سيناء ، وخاصة أبو رديس الغنية ؛ الى سيطرة مصر ، وان انهكها استمرار التشغيل دون تجديد للالات والمعدات ابان الاحتلال الاسرائيلى . واستعاد حقل مرجان بعض ما فقده بعد عمليات الحقن بالماء ، وانتاجه حاليا ثلاثة أمثال الحقول الاخرى مجتمعة .

وقد نجحت مصر فى اجتذاب الشركات الاجنبية للتنقيب على النفط . وساعد على ذلك التأميم الجزئى او الشامل لمصالح تلك الشركات فى الشرق الاوسط وأمريكا الجنوبية ، وازدياد نشاط الشركات المستقلة . وتشترك فى البحث والاستغلال حاليا مع المؤسسة المصرية العامة للبترول شركات امريكية وايطالية وفرنسية وبريطانية ويابانية ، مع التركيز على منطقة البحر الاحمر وخليج السويس والدلتا والصحراء الغربية . وتدفع الشركات مبلغا يتفق عليه عند توقيع العقد، وتتعهد بانفاق مبلغ معين خلال فترة يتفق عليها . وعند اكتشاف البترول بكميات تجارية تحصل الشركة على ٤٠٪ من الانتاج مقابل ما تكبدته من نفقات البحث ، ويقسم الباقى بين الشركات والمؤسسة العامة للبترول التى تحصل عادة على نصيب من الفائض يتراوح بين ٧٥٪ و ٨٥٪ . والمنتظر ان يزداد انفاق الشركات على البحث والتنقيب الى ٦٥٠ مليون دولار سنويا حتى سنة ١٩٨٠ ، فى ظل عقود اشتراك فى الانتاج تعتبر مرضية للطرفين ارتفع عددها مؤخرا الى ٣٣ عقدا . وقد زادت فى السنوات الاخيرة عمليات البحث السيسولوجى والحفر التجريبى كما زادت واردات آلات الحفر .

هذا وتقدر احتياطيات مصر المؤكدة بحوالى ٢٫٧ بليون برميل من النفط ، و ٣ تريليون قدم مكعب من الغاز الطبيعى ، الذى يسير

انتاجه وفق التوقعات . وفى سنة ١٩٧٥ بلغ الانتاج ١١ مليون طن : يئول للحكومة منها ستة ملايين والباقى نصيب الشريك ، وهناك دلائل على نجاح السياسة الجديدة اذ يقدر ان يزيد الانتاج من ١٧ مليون طن سنة ١٩٧٦ الى حوالى ٤٠ الى ٥٠ مليون طن سنة ١٩٨٠ يئول ٧٥٪ منها للحكومة ، ويسهم ايرادها فى خفض عجز ميزان المدفوعات ؛ وبالتالى فى خفض الحاجة الى القروض الاجنبية (١) . وتشير التقارير وتصريحات المسئولين الى ان ايراد مصر من النفط سنة ١٩٨٠ ، بما فى ذلك انفاق الشركات سوف يرتفع الى بليونى دولار سنويا . وربما وصل ايراد النفط والغاز معا بعد استقطاع نصيب الشريك الى ٢ر١ بليون دولار فى اوائل الثمانينات اى نحو ثلاثة اضعاف ما كان عليه سنة ١٩٧٦ . غير انه يجب الحذر من التعويل على البترول وحده فى حل مشكلاتنا دون محاولة جادة لزيادة الصادرات الاخرى .

ومنذ سنة ١٩٥٢ حدث توسع كبير فى طاقة معامل التكرير القائمة الى نحو ٢٣٠ الف برميل يوميا ، فضلا عن انشاء مصفاة جديدة فى الاسكندرية واخرى فى طنطا . كما نفذت بعد سنة ١٩٧٦ سياسة الانتشار الجغرافى للمصافى ، بدلا من التركيز فى السويس . وكان المقرر فى الخطة الجديدة رفع طاقة معامل التكرير من ٩ ملايين طن حاليا الى ٢٠ مليون طن سنة ١٩٨٠ ، وانشاء مصفاة ضخمة برأسمال عربى فى الاسكندرية ، وتكوين شركة جديدة بالاشتراك مع شركة بونيون كاربيد لانتاج زيوت التشحيم والبتروكيمائيات . الا أنه يعاد النظر فى هذه المشروعات حاليا ، فى ضوء الزيادة فى الطاقات غير

---

(١) كانت صادرات مصر من النفط ومشتقاته فى سنة ١٩٧٥ تعاجز تلفى وارداتهـا منه ، بعجز قدره ٣٦ مليون جنيه ، مقابل ٩٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ . وفى سنة ١٩٧٦ تجاوزت الصادرات نصف الانتاج المحلى وبلغت قيمتها ٥٠٠ مليون دولار . وهكذا بدأ صافى معاملات النفط يظهر فائضا . وقد أعلن رئيس الوزراء مؤخرا ان قيمة انتاج النفط زادت الى ١٣٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٦ . وان المقدر ارتفاعها الى ٢١٠ ملايين جنيه سنة ١٩٧٧ . والى ٤٥٠ مليون جنيه سنة ١٩٨٠ .

المستغلة فى مصافى البترول فى اوربا ، وتهادى الطلب العالمى على النفط . وقد بدأ خط الانابيب الجديدة بين عين السخنة وسيدى كرير عمله خلال سنة ١٩٧٧ بطاقة ابتدائية ٦٠ مليون طن سنويا ، والمنتظر ان يدر الخط الجديد الذى تكلف ٤٠٠ مليون دولار دخلا سنويا قدره ٥٠ مليون دولار بغرض عماله بأقصى الطاقة المتاحة . كما تجرى البحوث حاليا فى جدوى مضاعفة طاقة خط السويس/الاسكندرية فى ضوء الطلب المتوقع . غير انه تقرر تأجيل انشاء خط انابيب جديد بين السويس ودمياط ، يمول بقروض من حكومة ايران ، الى ان تستبين حالة الطلب العالمى .

(ج) وثمة مصادر أخرى للايرادات غير المنظورة ، بعضها قديم مثل السياحة ، والبعض الآخر حديث مثل تحويلات المهاجرين ، التى تبلغ حاليا ١٠٠ مليون جنيه ويتوقع زيادتها مستقبلا . ونشير باختصار فيما يلى الى احتمالات نمو السياحة فى مصر .

ظل عدد السائحين على حاله ، مع تغيرات طفيفة من سنة لاخرى ، فى الخمسينات واوائل الستينات ، ثم زاد العدد فى منتصف الستينات الى حوالى نصف مليون ، نصفهم من العرب ، كما زاد عدد الليالى التى يمضونها فى البلاد وزاد انفاقهم . وقد تراخت حركة السياحة فى ١٩٧٣ واوائل ١٩٧٤ فى اعقاب الحرب ، ثم بدأت فى الانتعاش بعد ذلك . وبلغ عدد السائحين ٨٠٠ الف سنة ١٩٧٥ ومجموع عدد الليالى التى قضوها فى البلاد نحو ستة ملايين ليلة (١) ومجموع انفاقهم ٨٦ مليون جنيه ، بزيادة ٤٠٪ عن السنة السابقة . والامل مضاعفة العدد فى الثمانينات لتدر السياحة دخلا يصل الى ١٥٠ مليون جنيه . ويلاحظ ان قدرا من ايرادات السياحة يجد طريقه حاليا الى زيادة حيازة اصحاب

---

(١) فى التسعة الاشهر الأولى من سنة ١٩٧٦ بلغ عدد السائحين ٧٥٠٠٠٠ سائح وعدد الليالى السياحية التى قضوها فى البلاد ٢ر٥ مليون ليلة .

الشقق المفروشة والفنادق الخاصة من العملات الاجنبية . وينفق بعض السائحين ارصدتهم المجمدة فى مصر او يشترون العملة المصرية بخصم كبير تسبب فى زيادة الحصيلة مقومة بالعملة المصرية . وتجتذب السياحة حاليا قدرا من الاستثمارات العربية ، وخبرة الشركات الاجنبية فى الادارة والتسويق . ومن المقرر زيادة عدد الغرف المتاحة فى فنادق القاهرة ٣٠٠٠ غرفة بعد التوسعات والانشاءات الجديدة . غير انه يقتضى مراقبة الانشاءات الفندقية ، والحد من التوسع المفرط فى انشاء الفنادق الفاخرة والاضافات الى الفنادق الممتازة الحالية مع اهمال فنادق الدرجة المتوسطة . كما يتطلب الامر مزيدا من العناية بالمرافق الاساسية مثل تسهيلات نقل السائحين فى المدن والى الاماكن الاثرية ، وتجميل المناطق السياحية وتنظيفها من الادران المتراكمة بقربها ، فضلا عن تنويع المواقع السياحية وتوفير وسائل الاتصال السريع بالعالم الخارجى . ومهما يكن من امر فانه يتعين عدم التغالى فى تقدير امكانيات مصر السياحية وفائضها من العملات الاجنبية ، كما يقتضى دراسة عائد الاستثمار فى السياحة بالقياس الى عائد الاستثمار فى صناعات التصدير او تعويض الاستيراد .

نخلص من ذلك الى أن هناك دلائل على احتمال تحسن ميزان المدفوعات المصرى وتخفيف الضغوط التى تعرض لها مؤخرا ، وبخاصة اذا نجحت الجهود الحالية لتحقيق السلام والاستقرار السياسى وتحويل قدر كبير من الموارد المخصصة للدفاع الى الاستثمار ، غير أنه يحسن أيضا مواصلة المفاوضات للاتفاق مع الدائنين ، بما فى ذلك الاتحاد السوفيتى ، على اعادة جدولة الديون وتحويل الدين السائر المتمثل فى تسهيلات ائتمانية الى دين طويل الأجل . مع استخدام جانب من موارد صندوق الخليج الحالية والمستقبلة لتحقيق ذلك الهدف . كما يتعين زيادة الصادرات الصناعية وخاصة السلع الهندسية مكثفة العمالة لتسهم فى خفض عجز الميزان التجارى .

الباب الخامس

تقييم الأداء

القطاع العام وأجهزة التخطيط

الفصل الأول

مشكلات التخطيط:
الاعتبارات النظرية

فى اعقاب حرب ١٩٧٣ ، احتدم الجدل بين المفكرين وفى وسائل الاعلام ، حول انجازات الثورة . وكان محور المناقشة هو : « هل حققت ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ أهدافها الاقتصادية والاجتماعية ؟ ولم تكن المناقشة عميقة او موضوعية ، ووجد فيها البعض سبيلا للنيل من الثورة كحدث هام فى تاريخ مصر ، وكتجربة رائدة فى الشرق الاوسط . وتركز النقد فى الاوجه الآتية : الفشل فى تحقيق الاكتفاء الذاتى فى الزراعة ، وعدم الوفاء بالوعود المسرفة لرفع مستوى معيشة الكثرة ؛ وعجز الحكومات المتعاقبة عن تزويد الجماهير بمواد التموين الاساسية فى سهولة ويسر ؛ وفشل الدولة فى تدبير المساكن لذوى الدخل المحدود . وفى تحسين المرافق فى المدن . واخيرا الادعاء بفشل التخطيط والقطاع العام فشلا ذريعا ؛ واقترن ذلك بايراد احصاءات خاطئة لاثبات خسائره .

وفضلا عن ذلك أثار النقاد الشكوك حول الاحصاءات الرسمية والحسابات القومية التى تظهر زيادة فى الدخل القومى ولكل نسمة ، بمقولة انها تتسم بالمغالاة ، ولأن الارقام القياسية المستخدمة لتعديل

الناتج المحلى الاجمالى بالاسعار الجارية واظهاره بالاسعار الثابتة ، لا تمثل نسبة التضخم الحقيقية ، ولان الارقام تعطى أهمية كبيرة لقطاعات الخدمات التى نمت فى عهد الثورة • واستنادا الى قائمة الاتهام هذه نادى النقاد بزيادة دور القطاع الخاص والاستثمار الخاص والاستثمار الاجنبى العام والفردى فى ظل ما اطلق عليه « سياسة الانفتاح » • وأملهم المعلن او المستتر هو العودة الى نظام اقتصادى عماده سيادة المستهلكين وحرية الانتاج والملكية الفردية : يلعب فيه جهاز السعر دورا رئيسيا • ومن جهة اخرى يقول المدافعون عن تجربة التخطيط وتوسع القطاع العام بأنها كانت تجربة رائدة ، ومن ثم لا بد ان تواكبها الاخطاء ، فضلا عن انها واجهت صعوبات جساما ، واستنزافا متصلا للموارد فى الحروب المتعاقبة مع اسرائيل ، وفى الكفاح مع الدول العظمى ، أضف الى ذلك النمو السكانى الهائل الذى زاد معه عبء التابعين ، وأدى الى زيادة الاستهلاك الفردى والحكومى ، على حساب الاستثمار • ويذكر هؤلاء ضمن الانجازات خفض التفاوت فى توزيع الثروة والدخل ، وتنفيذ مشروعات الرى وضبط النيل بعد اهمالها قرابة نصف قرن ، والدفعة التصنيعية الكبرى ، والاكتشافات النفطية الجديدة ، فضلا عن نمو الدخل القومى بنسب متواضعة ، بعد فترات طويلة من الركود ، واطراد التقدم بمعدلات غير مسبوقة فى التعليم والصحة والتأمين الاجتماعى وغيرها من الخدمات •

وتذكرنا هذه المناظرة بالمناقشات التى دارت فى الاتحاد السوفيتى فى أعقاب ثورة ١٩١٧ • بعد تعثر السياسة الجريئة المسماة « بشيوعية الحرب » ، وخلال تطبيق ما أطلق عليه « السياسة الاقتصادية الجديدة » • وفى أواسط العشرينات ، ظهر فى الاتحاد السوفيتى فريق من القادة السياسيين ورجال الفكر يعارض التملك

الحكومي الشامل لعوامل الانتاج ، مستندين الى صعوبات التخطيط وأخطائه في ظل جهاز حكومي ضعيف ناء بالاعباء التي القيت عليه . ونادى هؤلاء بالتعويل على القطاع الخاص في تمويل التنمية ، والعودة الى الحوافز التقليدية التي تتمثل أساسا في الربح وجهاز الثمن . وانتهى الامر في اواخر الثلاثينات بترجيح الرأى القائل بالسير قدما في التخطيط مع العمل على دعمه وتلافي الاخطاء قدر المستطاع ، مع التوسع في المزارع الجماعية والحكومية على حساب الملكية الخاصة في الأرض .

والمناقشات الحالية في مصر في معظم صورها ، قليلة الجدوى ولا تتسم بالجدية أو الالتزام بالنقد العلمي . اذ لا معنى الآن للمفاضلة بين القطاعين العام والخاص بعد ان انتقلت ملكية قطاع الاعمال المنظم في الصناعة ، والاشراف الكامل عليه الى الدولة ، مع استحالة الرجوع عن ذلك . ولا معنى للمطالبة بتوسع كبير في القطاع الخاص : إذ أنه بوضعه الحالي يركز على عمليات التجارة ، ويعجز عن تدبير مدخرات تكفي لدفع عجلة التنمية بحال من الاحوال ،فضلا عن قلة عدد المنظمين ، وتركز الكفايات الفنية والادارية المدربة في القطاع العام . والنشاط الزراعي يخضع حاليا لتوجيه الدولة الشامل من حيث تحديد مساحة المحاصيل ، وأسعار البيع وأسعار المدخلات والتسويق مما يخفض مجال القرارات الخاصة . وقطاع البنوك والتجارة الخارجية في السلع الرئيسية ايضا في نطاق القطاع العام واشرافه الشامل . والأمر كذلك في قطاع النقل .

ولا معنى للمهاترات حول الرأسمالية والاشتراكية ، بعد أن تغير الوضع في الأولى بفصل الملكية عن الادارة في الشركات المساهمة الكبرى . اذ أن الأمر يتطلب التركيز على وسائل رفع معدلات الأداء في القطاع العام ، وازالة الاختناقات التي تواجهه ، واضفاء مزيد من

السلطات على رجاله . ولا بأس مع ذلك من السماح للقطاع الخاص ورأس المال الاجنبي بالمجال الذي يؤمنه الميثاق وورقة أكتوبر ، ومنحهما مزيدا من التسهيلات في ادراك واع أنه لا يمكن ان نتوقع منهما الكثير . ولا بد لتحقيق الاهداف المرجوة لنمو معتدل في الناتج المحلي من زيادة اعتمادات التنمية ، وخفض نسبة الاستهلاك العائلي والعام الى الناتج الاجمالي المحلي ، الى نحو ٨٠٪ . ويساعد على ذلك انحسار خطر الحرب الشاملة التي يستنفد الاستعداد لها قرابة ٢٥٪ من الناتج المحلي الاجمالي . ويمكن في اطار التخطيط المركزي استخدام جهاز الثمن ، والحوافز التقليدية في حدود ضيقة ، لتحقيق توازن العرض والطلب من بعض السلع وعوامل الانتاج .

ومهما يكن الامر ، فان الحوار الدائر حول « الاشتراكية » يتسم بالغموض الشديد : اذ ليس هناك نموذج موحد للاقتصاديات الاشتراكية . فهي تختلف في الاتحاد السوفيتي عنها في دول أوربا الشرقية الاعضاء في الكوميكون ، وفي الصين عنهما في كوبا . ومع وجود سمات مشتركة ، فان الانظمة الاشتراكية تختلف من حيث مدى تركز سلطة اصدار القرارات الاقتصادية ، وملكية الدولة لعوامل الانتاج ، وفي مدى اتجاه السلطة الآمرة العليا الى القسر في توجيه الاستثمار والاستهلاك والعمالة . وتتباين تلك النظم ايضا في مدى الاعتماد على جهاز الثمن وحرية المستهلكين في الاختيار . وتختلف الانظمة « الاشتراكية » بوجه خاص من حيث مدى الاعتماد على الادخار الجماعي والاجباري في تمويل الاستثمار ، وبخاصة بشأن فرض مدخرات اجبارية عالية على قطاع الزراعة وعلى العاملين . فقد استند التوسع الصناعي السريع في الاتحاد السوفيتي مثلا على الاستيلاء الجبري على المحاصيل بثمن بخس وعلى حشد الفلاحين والملاك السابقين في المزارع الجماعية والتعاونية (كولكوزي

وسوفكوزى) وتحويل المدخرات الى الصناعة . وبالمثل تمثلت تضحية الطبقات العاملة فى تقييد الاجور الحقيقية ، وانتاج سلع الاستهلاك ، بما فيها السكن ووسائل النقل ، بنسب تقل عن نسبة زيادة الناتج القومى او حاجة السكان . وتختلف سياسات الدول الاشتراكية أيضا من حيث مدى تغليب سلع الاستثمار على سلع الاستهلاك .

وعلى عكس الاعتقاد السائد فى مصر لم تكن سياسات الدول « الاشتراكية » تستند الى مبادىء أو فلسفات ، بل أملتها غالبا اعتبارات الساعة (البراجماتية) . مثال ذلك انه عندما تحرجت الامور وعمت الفوضى فى فترة اشتراكية الحرب ، عاد الاتحاد السوفيتى سنة ۱۹۲۲ فترة من الوقت الى الحوافز التقليدية ، التى اعتبرها ماركس من ركائز النظام الرأسمالى وصب عليها جام غضبه . واتاح ذلك التحول المفاجىء فسحة من الوقت للاعداد للتخطيط الشامل ، الذى بدأ مع مشروع الخمس السنوات الاولى سنة ۱۹۲۹ . ومن الخطأ الجسيم الادعاء بان النظم الاشتراكية كانت تطبق فى نظامها الاقتصادى نظريات ماركس وانجلز وخلفائهما : لينين وهلفردنج و روزا لوكسمبورج . اذ لم يترك هؤلاء مخططا للعمل يسترشد به عند تولى البروليتاريا الحكم . ومهما يكن الامر فان مقدرات الدول المتخلفة اقتصاديا لم تكن تدور بخلد ماركس فى كثير . بل كانت تنبؤاته ودراساته واهتماماته الاولى تتصل بمستقبل اقتصاديات الدول الصناعية وخاصة بريطانيا والمانيا التى سار النظام الرأسمالى فيها شوطا كبيرا .

وخلال الستين السنة التى انقضت منذ ثورة اكتوبر تطورت اقتصاديات الدول الرأسمالية تطورا كبيرا ، كان من مظاهره التوسع فى التأميم للتخفيف من حدة الازمات الدورية ولمنع الاستغلال

الاحتكارى ، او لتحقيق وفورات الانتاج الكبير او لتزويد المنشآت المفلسة او المعسرة بالتمويل ، ولاعتبارات تتعلق بالعمـالة ، وزيادة تدخل الدولة فى الحياة الاقتصـادية الذى يتمثل فى زيادة نسبة ما تنتجه المؤسسات الحكومية والقطاع العام من سلع وخدمـات الى الناتج المحلى الاجمالى ، وزيادة نصيب الدولة منه عن طريق الضرائب والقروض • ومع تطور الانظمة الاقتصـادية المعـاصرة ، أصبحت الفروق بينها فروقا فى الدرجة • اذ تمارس الدول الرأسمالية العتيدة قدرا من التخطيط ، وتمتلك الدولة فيها قطـاعات هامة (١) • ومن جهة أخرى يسمح بعض الدول « الاشتراكية » بدرجات متفاوتة من الملكية الفردية ، وخاصة فى الارض ، ومن الاعتماد على جهاز الثمن وعامل الربح •

ويقوم النظام السوفيتى الذى يتسم بدرجة عالية من المركزية ، على التخطيط متوسط المدى وطويله • ويقرر المشرفون على الحزب الشيوعى ، وهم السلطة الآمرة العليا ، أوجه استخدام موارد المجتمع، ونسبة الزيادة السنوية المستهدفة فى النـاتج القومى الاجمـالى ، وتوزيع الانتاج الاضـافى بين السـلع الاسـتهلاكية والانتـاجية والوسيطة • ويتم على مسـتوى ادنى من المسئولية فى الوزارات والجمهوريات اعداد سياسات التنمية الاقليمية واتخاذ القرارات الفنية بشأن نسب مزج عوامل الانتـاج ، وبحث وسائل تخفيض التكلفة وتحديد أماكن توطن الصناعة ، وما الى ذلك • وعلى هذا المستوى أيضا تتخذ القرارات الفنية الأخرى بشأن الانتاج والاختيـار بين

---

(١) ينتج القطاع العام فى المملكة المتحدة ١١٪ من القيمة المضـافة ، ويشغل ٨٪ من العمال وينفذ ١٩ من الاستثمارات • وقد أممت المملكة المتحدة مؤخرا صـناعة الطائرات وبناء السفن • ويطالب فريق من حزب العمال بتأميم البنوك الأربعة الكبرى و٧ شركات فى قطاع التأمين • والقطاع العام فى فرنسا وايطاليا واسع النطاق • والقطاع العام فى السعودية والكويت كبير وزاد نطاقه بعد تاميم صناعة النفط كليا او جزئيا • كما قامت حكومة الكويت مؤخرا بتاميم صناعة البتروكيماويات •

البدائل المتاحة . فيقرر مثلا ما اذا كان من الاجدى تركيز انتـــاج الكهرباء فى عدد قليل من الوحدات الضخمة ، أو انتاج نفس القدر من الطاقة من عدد كبير من محطات التوليد المتناثرة . ويتقرر أيضا الاختيار على مستوى الاقليم بين المصادر المختلفة للطـاقة التقليدية والحديثة (الفحم والنفط والغاز الطبيعى وتوليد الكهرباء من مساقط المياه أو من الطاقة الذرية) بالتنسيق مع السياسة العـامة للدولة . وبالمثل تبحث مشروعات الرى والصرف وضبط الانهـــار وتجرى المفاضلة بين التركيز على عدد قليل من المشروعات الضخمة ، أو على عدد كبير ، صغير الحجم نسبيا .

والمبادىء التى تحكم اتخاذ القرارات الاقتصادية الفنية الهامة اصبحت متشابهة الى حد ما فى النظامين الاقتصاديين اللذين يتنازعان مكان الصدارة فى عالمنا المعاصر . اذ ليس صحيحا ما يدعى البعض من أن قرارات الاستثمار تتخذ فى الاتحاد السوفيتى دون ما اعتبار للتفضيل الزمنى أو سعر الفائدة ، بمقولة أن ماركس أدمج الفائدة مع ربح رأس المال وريع الارض فى الثـالوث غير المقدس للدخول المحرمة . وواقع الحال ان الاختيار بين البدائل المتاحة هناك ، من حيث استخدام رأس المال يتوقف على مدى استعداد السلطات العليا لتزويد المشروعات بالموارد اللازمة للاستثمار على درجات متفاوتة من الكثافة الرأسمالية . وتتخذ القرارات على ضوء دراسات مستفيضة . مثال ذلك ما يقرره الاقتصادى الامريكى أرمسترونج بصدد الاستثمار فى الطاقة الكهربائية . ذلك أن انشاء محطة كهربائية ضخمة يستلزم استثمارا يزيد عن الاستثمار فى عدد من المحطات المتوسطة تنتج نفس القدر من الطاقة ، بينما مصاريف التشغيل الجارية للوحدة فى الحالة الأولى تقل عنها فى الحالة الثانية نظرا للوفورات الفنية للانتاج الكبير ، بينما تكون مصاريف نقل الطاقة الى أماكن الاستهلاك أعلى . ويتم

الاختيار بين البديلين فى الاتحاد السوفيتى على أساس فترة تغطية التكاليف (Pay Off Period) وهى المدة التى يتم خلالها استعواض فرق التكاليف الثابتة . وفى النظام الرأسمالى ، من جهة أخرى يتقرر الاختيار من حيث درجة تكثيف رأس المال فى ضوء مقارنات بين عائد رأس المال المستثمر فى البديلين وتكلفتهما من جهة، والوفر الناتج عن الانتاج الكبير من جهة اخرى .

وليس فى كل ما تقدم ما يوحى بأن النظامين الرئيسيين أصبحا متشابهين تماما أو أن الفروق بينهما قد تلاشت . اذ تظل هناك فروق هامة . فيقوم الانتاج فى الولايات المتحدة ودول غرب أوربا واليابان فى الأغلب على الملكية الفردية فى الأرض ورأس المال : بينما نطاق تلك الملكية فى الاتحاد السوفيتى محدود للغاية . وفى الدول الرأسمالية يتم فى أسواق المال والسلع وعوامل الانتاج توازن الطلب والعرض بطريقة تقريبية . والمحرك الأول للنشاط الاقتصادى فى تلك الدول هو الربح . الذى يحكم حجم الاستثمار فى النواحى المختلفة، فزيادة الطلب على سلعة تؤدى الى زيادة أرباح المنتجين . ولما كان هؤلاء يسعون لزيادة أرباحهم تجذب الصناعة الرائجة عوامل الانتاج اللازمة للتوسع من استخدامات أخرى يعرض الناس عن استهلاكها أو يخفضونه . ويقرر الثمن السائد : فى ضوء تفاوت الدخول : من يحصل على السلع والخدمات وعوامل الانتاج المتاحة : ومن يحرم منها . وقلما تلجأ الدول الرأسمالية فى أوقات السلام الى توزيع السلع بالبطاقات أو تحديد الأسعار ، فيما خلا أسعار الفائدة والصرف وأسعار السلع التى لا مناص من انتاجها فى ظروف الاحتكار . بل يتم التوزيع فى ضوء الطلب الفعلى المستند الى قوة شرائية كافية .

. . . .

وبعد هذا العرض النظرى المقتضب ، ننتقل الى تحديد مكان

الاقتصاد المصرى بين النظامين الرأسمالى والاشتراكى من حيث مدى سيادة المستهلك ، ونطاق الملكية العامة ، وسلطة المنظمين فى القطاعين العام والخاص . ويتمتع المستهلك المصرى بدرجة من الحرية فى انفاق الدخل المتاح بين مختلف السلع والخدمات يتوقف على قدرته الشرائية . غير أن الحكومة تؤثر فى مسار الانفاق بشقيه . ويتضح ذلك من تصاعد نسبة الانفاق العام ، الخاضع لتوجيه الدولة المباشر ، الى الناتج المحلى الاجمالى الى ٢٦٪ فى أوائل السبعينات ، مما يعنى توجيه جانب كبير من الاستهلاك الى الخدمات المشتركة . وهناك قيود أخرى على حرية المستهلكين من حيث التفضيل السلعى وانفاق الدخل . فالحكومة تقتطع من الدخل المتاح للاستهلاك بفرض الضرائب الجمركية و «فروق الأسعار» واستقطاعات التأمين من جهة ، وتضيف اليه عن طريق اعانات الدعم والتحويلات المجانية من جهة اخرى . فالضرائب بطبيعة الحال تحد من طلب المكلفين على السلع والخدمات ، بينما تؤدى الاعانات الى توسع الطلب .

وتحدد الحكومة الانفاق الخارجى على السلع والخدمات عن طريق حظر استيراد بعض السلع بتاتا ، وضغط استيراد البعض الآخر فى حدود ما تسمح به الموازنة النقدية ، وحصيلة السوق الموازية ، التى يرتفع سعر الصرف فيها كثيرا عن السعر الرسمى ، بقصد الحد من طلب الجمهور وأرباب الاعمال على العملات « الصعبة » . وفضلا عن التأثير غير المباشر فى الاسعار تحدد الحكومة استهلاك بعض السلع الأجرية الضرورية (١) (Wage Goods) مباشرة فى حدود المصرح به فى البطاقات ، وبفرض التسعير الجبرى . والهدف هنا الا يستأثر أصحاب الدخل المرتفع بتلك السلع ومن ثم تحرم منها الكثرة . وأخيرا فان الحكومة تمارس توزيع السلع الاستهلاكية عن طريق المجمعات الاستهلاكية ، وهى تملك عددا من المتاجر فى المدن .

(١) أى السلع التى تستهلكها عادة الطبقات العاملة .

كما توزع المدخلات الزراعية عن طريق الجمعيات التعاونية ومؤسسة الائتمان الزراعى .

ويمارس القطاع العام فى مصر نصيبا كبيرا من التجارة ، اذ تتولى شركاته تصدير المحاصيل الزراعية الرئيسية والمصنوعات واستيراد مستلزمات الانتاج . كما يستأثر القطاع العام بنصيب كبير من النشاط السياحى ، وان كان الاتجاه الحديث يسمح للقطاع الخاص بالاستثمار فى هذا القطاع . واذا ما انتقلنا الى مجال الانتاج ، نجد ان الملكية العامة تشمل جانبا كبيرا من رأس المال الثابت فى مصر يتمثل فى رأس المال الاجتماعى مثل المدارس والمستشفيات ، وتسيطر الحكومة على وسائل النقل الكبرى : السكك الحديدية وقناة السويس وخطوط الانابيب والموانى والطيران المدنى . وتملك البلديات وسائل النقل العام فى المدن وبين الاقاليم . ويملك القطاع العام معظم وسائل النقل المائى الداخلى والبحرى ، وان سمحت الحكومة مؤخرا بانشاء شركات ملاحة خاصة بالاشتراك مع رأس المال العربى والاجنبى . وفى مجال الانتاج الزراعى تملكت الحكومة دائما الاستثمارات فى الرى والصرف والاستصلاح . وكان التوسع فيها ولا يزال من اختصاصها .. ويتولى الاشراف والادارة والتوجيه فى بعض هذه النشاطات هيئات عامة متخصصة مثل هيئة السكك الحديد وهيئة قناة السويس أو شركات مساهمة تختار الحكومة رجال الادارة العليا فيها .

وكان نصيب الحكومة من الانتاج الصناعى قليلا عند قيام الثورة الا انه زاد نتيجة توسعها فى الاستثمار الجديد ، وخاصة منذ سنة ١٩٥٧ . واصبحت بعد التأمينات المتعاقبة فى اوائل الستينات تملك جانبا كبيرا من رأس مال الشركات الصناعية المساهمة ، وشركات الاشخاص الكبرى . واشراف الحكومة كامل على قطاع التعدين ،

وتسهم بنصيب فى استغلال البترول وتؤول اليها حصة من الانتاج بعد استقطاع نصيب الشريك ، وقد سمحت مؤخرا للشركات الاجنبية بالاستغلال المباشر على أساس المشاركة . ولا يعتد فى الرد على ذلك بأن الافراد لا يزالون يملكون بعض أسهم الشركات المساهمة فى القطاع العام مثل شركة راكتا وبعض شركات الغزل . فذلك قدر ضئيل . وعلى أية حال لا يملك ممثلو المساهمين التأثير فى القرارات الهامة حتى بعد ان سمح لهم بحضور الجمعيات العامة اذ ان دور تلك الجمعيات ضئيل لا يذكر . ويعمل فى القطاع العام الصناعى حاليا نصف عدد عمال الصناعة وينتج ٧٥٪ من الانتاج الكلى . وبينما الغلبة للملكية الحكومية فى قطاعات الصناعة والنقل والتعدين والطاقة والبترول فان نصيبها من ملكية الارض قليل ، ويتمثل فى قطاع حكومى صغير هو الاراضى المستصلحة التى تظل فى حوزة شركات الاستصلاح لحين توزيعها على صغار الملاك .

واذا ما انتقلنا من الملكية الى الادارة نجد ان سلطة الاشراف وتوجيه الاستثمار من اختصاص الوزارات ومجالس القطاعات التى حلت محل المؤسسات العامة ، والهيئات العامة المتخصصة مثل الهيئة العامة للتصنيع ومجمع الحديد والصلب .. الخ . وقد تمتع رجال القطاع العام المنظم لفترة بسلطات واسعة من حيث تقرير حجم الانتاج والعمالة والتصدير وتحديد الاسعار . غير أنه فى السنوات الاخيرة زاد نفوذ الوزراء على قطاع الاعمال المنظم . وتفرض حاليا قيود شديدة على حرية رجال القطاع العام فى التصرف فى مخصصات الاستثمار والاحلال والتجديد ، مردها الى ان الحكومة هى المصدر الاول للتمويل المحلى والخارجى لاستيراد الآلات ومعدات الانتاج . وتحدد الحكومة ايضا أسعار الفائدة ، وتوجه البنوك وشركات التأمين لاقراض قطاعات ذات أولوية خاصة أو الاشتراك فى رأس

بمالها . وتنفذ الحكومة والقطاع العام ٩٠٪ من الاستثمار المخطط الجديد . ولا يقتصر الأمر على توجيه قرارات الاستثمار بل تسيطر الحكومة أيضا على توزيع الارباح مباشرة فى الجمعيات العامة ، وتجبر الشركات على استثمار جانب من أرباحها فى سندات حكومية، وتخفض أرباح الشركات بما يوزع على العمال من نصيب فى الربح ، وما يخصص لهم من اعتمادات فى حسابات التوزيع للخدمات المركزية، وأصبحت الحكومة المصدر الأول للادخار من صافى حصيلة التأمينات ونصيبها من ايرادات قناة السويس وارباح الشركات المحتجزة ، وتملك التأثير فى حجم الادخار عن طريق تعديل اعتمادات الدعم ، وسياسة الأجور وتحديد أسعار البيع فى معظم القطاعات .

واذا ما انتقلنا الى قطاع الأعمال غير المنظم نجد صورة أخرى. فالملكية العامة فى الاراضى الزراعية قليلة لا تجاوز ٥٪ من المساحة . ومع ذلك فان مجال التدخل الحكومى فيها كان دائما كبيرا ، واتسع نطاقه بعد الثورة : من حيث تحديد الزمام وأسعار المحاصيل والمدخلات ، بما فى ذلك الائتمان الزراعى . ويتم ذلك بطريقة مباشرة عن طريق هيئات التسليف الزراعى والجمعيات التعاونية التى تقوم بشراء المحاصيل ، وتقدم المدخلات للزراع بأسعار مدعمة . غير أن رقابتها على الانتاج غير كاملة اذ يسهل التهرب من قرارات الزمام والتوريد ، وتحدد الحكومة الحد الادنى للاجور الزراعية ، كما تحدد الايجارات بالنقد والمزارعة . وتفرض الدولة الحد الأقصى لملكية الفرد والاسرة من الأراضى الزراعية . وتحديد أسعار الحاصلات الزراعية كان ولا يزال وسيلة امتصاص بعض الدخل من الزراعة . ومن هنا التهرب من انتاج القطن والحبوب ، وهى الحاصلات الخاضعة للرقابة الى الفواكه والبرسيم والخضراوات التى لا تخضع لقدر كبير من

الرقابة . وقد لجأت الحكومة مؤخرا الى الحوافز النقدية ورفع أسعار المحاصيل التى يلتزم المزارعون بتوريدها بكميات محددة .

وهناك بعض الحرية للاستثمار الفردى فى قطاع الاسكان غير أن الحكومة تتدخل فى تحديد أسعار المدخلات مثل الأسمنت والأخشاب وايجار المساكن وشروط البيع ، وتسهم شركات قطاع الاسكان فى انشاء الوحدات السكنية لذوى الدخل المحدود . وتتدخل الحكومة ايضا فى نشاط القطاع الخاص . فهى ترخص بانشاء المصانع وتوسعها ، وتفرض الرقابة الصناعية والتوحيد القياسى . وتحدد الحد الأدنى لأجور العمال وتقيد من سلطة المنظمين ازاءهم . والاستثمار فى قطاعات محددة حكر على القطاع العام . وهناك قيود على سلطة القطاع الخاص فى استيراد الآلات والسلع الوسيطة . وفيما خلا هذه القيود ، يتمتع أرباب الاعمال فى القطاع بسلطات واسعة . ونخلص من ذلك الى أنه فى القطاع الخاص الزراعى والصناعى لا يزال مالك الارض أو المنظم يتمتع بسلطات واسعة فى التوجيه والادارة والاستثمار فى ضوء اعتبارات الربحية فى حدود مظاهر التدخل الحكومى المتعددة وتشريعات العمل .

أشرنا فيما سبق أن التخطيط يمر بمراحل مختلفة . ففى المستوى الأعلى من المسئولية تتخذ القرارات القيادية : نسبة النمو المستهدفة للناتج المحلى الاجمالى عامة وفى القطاعات المختلفة ، حجم الموارد التى تخصص للاستهلاك الخاص والعام والاستهلاك الوسيط ، ولانتاج سلع الانتاج . ويحدد فى المستوى التالى من المسئولية الاطار العام لتنفيذ تلك القرارات . ويستعان فى ذلك بأساليب التخطيط المعروفة : أسلوب المدخلات والمخرجات . (Input-Output Techniques) والبرمجة الخطية (Linear Programming) . ويتقرر على هذا المستوى حجم الانتاج من السلع الهامة . وتعد ميزانية المواد الرئيسية لتحقيق

التناسق بين الموارد المتاحة وبين احتياجات مختلف القطاعات . ويحدد أيضا نصيب كل قطاع من عوامل الانتاج ، واختيار المواقع الرئيسية للتوسع (Leading Sectors) أى القطاعات الرائدة . ثم هناك أخيرا قرارات تتخذ على المستوى الاقليمى أو أدنى من ذلك فى ضوء الظروف المحلية والموارد المتاحة ، وقرارات أخرى تتخذ على مستوى الوحدة الانتاجية .

وبينما يواجه النظام الرأسمالى الصعوبات المعروفة ، والتى يعترف بها غلاة دعاته ، ومنها استشراء الاحتكار وسوء توزيع الثروة والدخل وتوالى الأزمات الدورية والنزاعات العمالية ، والتضخم العارم والبطالة ، يواجه التخطيط المركزى الشامل صعوبات ذات طبيعة مختلفة . وهذا شأن الأنظمة البشرية جميعا التى لم تبلغ الكمال أبدا . والصعوبات الرئيسية فى التخطيط المركزى ، فضلا عن صعوبات التنبؤ وتقدير الموارد المتاحة والطلب المرتقب ، هى أن أية تعديلات أساسية فى الخطة تجريها السلطة العليا تتطلب بالتبعية تعديلات سريعة ومتلاحقة عند المستويات الأدنى فى سلم الادارة . ويستغرق تنفيذ تلك التعديلات بعض الوقت ، وقلما يتم بسهولة ويسر . وطبيعى أن يختلف مدى الصعوبات باختلاف الظروف والملابسات . فالتخطيط فى دولة عدد سكانها قليل ومتطلباتهم محدودة أسهل منالا عنه فى دولة مترامية الاطراف آهلة بالسكان . وهو أيسر منالا فى دولة تتوافر فيها عوامل الانتاج والموارد الخارجية منه فى الدول التى تفتقر الى الموارد . وتصبح مشكلات التخطيط فى نفس الدولة أكثر تعقيدا مع زيادة السكان أو ارتفاع الدخول ، بعد تجاوز مرحلة الانطلاق والنضج الاقتصادى وفى مرحلة الاستهلاك الكبير ، عندما تتعدد السلع والخدمات بدرجة يصعب معها التنبؤ بالتغيرات المحتملة فى الطلب . ونفصل فيما يلى ما أجملناه من آثار تشابك

القرارات فى ظل التخطيط الشامل ، وما يثيره تغير بعض العناصر الرئيسية فى الخطة من صعوبات فى التنفيذ .

عندما تتخذ السلطة العليا قرارا بتعديل حجم الانتاج فى صناعة ما بالزيادة أو النقصان فان ذلك القرار يؤثر حتما فى العمالة والطلب على الموارد فى الصناعة نفسها ، وفى الصناعات الاخرى المتصلة بها كمورد للمدخلات أو مستخدم للانتاج . مثال ذلك أن زيادة انتاج الأسمنت التى تقررت مؤخرا فى مصر تتطلب توسع المصانع الحالية باضافة أفران جديدة أو انشاء مصانع جديدة . كما يقتضى الأمر زيادة كفاية وسائل نقل الأسمنت ومستلزمات انتاجه وتخزينه ، ويكون ذلك على حساب صناعات أو قطاعات أخرى تحرم من بعض الموارد التى حصلت عليها أو توقعتها . ويتطلب الأمر ايضا التنسيق بين العرض المحلى المتزايد من الاسمنت وبين مجموع الاستخدامات المتنافسة حسب الأولوية المقررة : الاسكان والمشروعات العامة ومشروعات الرى والصناعة واحتياجات القوات المسلحة من الطرق والمطارات والاستحكامات . وقرار السلطة الآمرة العليا فى شأن التوسع فى كهربة الريف يستتبع زيادة الانتاج من المصادر الحالية ، أو خفض المتاح من الطاقة لمناطق الحضر أو للصناعة والنقل ، أو قد تتقرر زيادة انتاج الكهرباء ، بما يستتبعه ذلك من تدبير مدخلات اضافية للاستثمار الجديد فى توليد الطاقة ونقلها الى آلاف القرى . هذا الى أن الفشل فى تحقيق الأهداف فى أحد القطاعات يؤثر حتما على قدرة سائر القطاعات المتصلة به فى تحقيق أهدافها . ويتطلب كل ذلك تعديلات سريعة فى الخطة حتى لا تظهر اختناقات أو فوائض تعرقل سير الانتاج (١) .

---

(١) راجع فى ذلك Armstrong : Soviet Economic Power.

وقد يواجه قرار السلطات العليا بزيادة انتاج احدى السلع اختناقات عندما يصل الانتاج من المصادر الحالية الى الطاقة القصوى ويتحتم عندئذ بناء مصانع جديدة ، أو وحدات جديدة فى المصانع الحالية ، وتخصيص موارد اضافية لذلك يتطلب اعادة توزيع المواد فى ضوء الظروف المتغيرة . واتخاذ قرار بزيادة نصيب الفرد من احدى السلع التموينية مثلا يتطلب اتخاذ قرارات مكملة بشأن زيادة الانتاج أو خفض الصادرات . واذا استقر الرأى على مواجهة زيادة الاستهلاك عن طريق الواردات فلا مناص من تخصيص عملات أجنبية اضافية لذلك، وبالتالى يقتضى اعادة النظر فى الموازنة النقدية . وثمة مثل هام آخر : فان قرار السلطة العليا بزيادة التسليح فى ضوء التطورات السياسية يقتضى أيضا اعادة توزيع عوامل الانتاج ، وتترتب على ذلك آثار متناهية فى التعقيد على مقدرات القطاعات الأخرى ، وعلى توزيع العمالة والاستهلاك الفردى ، واستخدام وسائل النقل والعملات الأجنبية هدفها جميعا زيادة نصيب القوات المسلحة على حساب المتاح للقطاع المدنى . وبالمثل يتطلب رفع الأجور وما فى حكمها فى الاقتصاد الموجه تدبير السلع الأجرية لمواجهتها ، أو امتصاص الزيادة فى الدخول عن طريق خفض اعانات دعم السلع أو رفع أسعارها ، أو زيادة الضرائب أو التوسع فى الادخار الجماعى أو فرض أساليب أخرى للادخار الاجبارى .

ومن هنا أهمية التنسيق بين القرارات وسرعة تعديل الخطة فى ضوء الظروف المتغيرة . وتظهر الصعوبات بوجه خاص عندما تجدد أهداف للانتاج تزيد عن الطاقة ممثلة فى عوامل الانتاج المتاحة بما فى ذلك الموارد التى يمكن الحصول عليها بالاقتراض من العالم الخارجى . اذ يتطلب الأمر اعادة تقييم أولويات المشروعات ، واستبعاد

البعض وتخفيض الموارد المخصصة للبعض الآخر فى ضوء ميزانية معدلة للمواد الهامة .

وثمة صعوبات أخرى يواجهها الاقتصاد الموجه . فالرقابة على المشروعات أصعب منالا منها فى ظل النظام الرأسمالى ، حيث المعيار المتعارف عليه للنجاح أو الفشل هو الربح أو الخسارة . والربح باعتراف كتاب الرأسمالية ومروجى مبادئها مقياس غير مرض فى أحسن الظروف . والأنظمة المحاسبية فى وضعها الحالى لا تعكس صورة حقيقية للانجازات فى فترات التضخم والانكماش . وفى الاقتصاد المخطط لا يمكن التعويل الى حد كبير على الأربحية كمقياس للنجاح . اذ ان الاسعار المحددة اداريا تزيد عن التكلفة أحيانا ، وتقل عنها أحيانا اخرى بقصد تحقيق أهداف يضعها المسئولون فى مقام عال من الأولويات . ومن هنا الالتجاء الى معايير اخرى للحكم على الانجازات ، مثل مدى النجاح فى تخفيض التكلفة ممثلة فى أجور العاملين وثمن المواد المستخدمة عن كل وحدة ، ونجاح رجال القطاع العام فى تحقيق اهداف الانتاج والتصدير أو تجاوزها . ومهما يكن الأمر فان تحقيق الأهداف يتوقف فى كثير من الاحيان على قرارات للسلطات العليا خارجة عن ارادة المشرفين على المشروع بشأن توسع الصناعة أو انكماشها ، واتاحة مستلزمات الانتاج فضلا عن سياسات الأسعار والأجور والعمالة التى تقرر من عل ويلتزم بها المنفذون .

ويواجه النظام الاقتصادى المخطط مركزيا صعوبات استحداث أساليب التشجيع أى كيفية اثابة من ينجح فى تحقيق أهداف الخطة ، أو فى خفض التكلفة أو تحسين النوع ، وعقاب من يخطىء أو يفشل . وغالبا ما تلجأ الأنظمة الاشتراكية بعد فترة تقصر أو تطول ، الى الحوافز المادية ، أى المرتبات وما فى حكمها من بدل التمثيل وانصبة

الربح (١) ، او ايثار الممتازين من رجال الادارة والعمال عند توزيع المساكن أو السيارات ، وحق قضاء العطلات فى المصايف أو المشاتى أو السفر للخارج للترفيه . وبينما جزاء رجل الاعمال المقصر والمهمل فى النظام الرأسمالى هو الخسارة والافلاس وجزاء العامل المهمل هو البطالة ، يصعب اتخاذ اجراءات رادعة مماثلة فى النظم المخططة ، اذا ما استبعدنا الاجراءات البوليسية القاسية . وبعبارة أخرى أن الرقابة تقوم على تحديد أهداف معقولة للانتاجية يثاب من يحققها أو يتعداها ويجازى من يفشل ، وهناتكمن بعض الصعوبات ، اذ فضلا عن صعوبة قياس النجاح والفشل بطريقة مرضية ، قد يتحايل المنظمون فى القطاع العام بشتى الطرق لتحقيق الاهداف المقررة . ومن ذلك الحصول بوسائل غير مشروعة على مقادير اضافية من عوامل الانتاج تفوق ما تقرر لهم ، أو تحدد الوحدة لنفسها أهدافا يكون تحقيقها أسهل منالا . ويصعب الحكم على حجم الانتاج ونفقته عندما تتعدد السلع التى ينتجها المشروع ويزيد نصيب التكلفة المشتركة ، وغالبا ما تتعدد أجهزة الرقابة فى الاقتصاد الموجه ، وتلجأ الدولة الى الاستعانة بالجهاز المصرفى لتسجيل كل العمليات لدى البنك الذى تتعامل معه الوحدة . ويطالب البنك عندئذ بمراقبة اسعار البيع والشراء وارقام الاجور والاستثمار والاستيراد ، والتأكد من مطابقتها للخطة ، فضلا عن التحقق من ان زيادة الكم ليست على حساب الكيف .

والخلاصة أن التخطيط الشامل أمر صعب فى أحسن الظروف . ولا يتاح لأجهزته تجميع الخبرات وتدريب العاملين الا بعد فترة طويلة من التجربة والخطأ . ويتعثر التخطيط الناجح اذا تعرضت البلاد

---

(١) ويثير ... صعوبات نظرية كبيرة نظرا لصعوبة قياس انتاجية العامل او مجموعات العمال بطريقة دقيقة .

للحروب أو الازدياد السكانى الكبير ، وعندما تتخذ قرارات هامة لا يبلغ بها المخططون أو المنفذون مبكرا . وفى ضوء التحليل السابق سوف نحاول قياس مدى نجاح التخطيط فى مصر . ونقتبس من تقارير ديوان المحاسبات ولجان مجلس الشعب وتقارير الشركات والمؤسسات لاظهار الصعوبات التى واجهت المخططين والمنفذين فى القطاع العام .

الفصل الثاني

تقييم الأداء: أجهزة التخطيط

ندرس فيما يلى مسار تجربة التخطيط فى مصر وأوجه القصور فيها ، ثم نقيم انجازات القطاع العام ونبين مواضع الفشل فيه . ولا نحاول هنا تبرئة القطاع العام من كل شبهة . فقد كانت هناك أمثلة واضحة لسوء الادارة وأخطاء التنفيذ أشارت اليها التقارير المنشورة وأظهرتها التحقيقات . وانما هدفنا الفصل بين أخطاء القطاع العام ذاته وبين الاخطاء وأوجه القصور الناجمة عن قرارات فرضت عليه ولا يجوز مساءلته عنها .

★★★

رغم اعداد جهاز يزخر بالكفايات فى وزارة التخطيط ، فقد حدثت عدة تعارضات وأخطاء ، لا مناص منها مع عدم وضوح الرؤية وحداثة التجربة ؛ فضلا عن النزعة الى التسرع فى اعداد الخطط التى أشار اليها الدكتور الامام وزير التخطيط مؤخرا (١) . ومن أمثلة ذلك « افتقاد استراتيجية بعيدة المدى تعد الخطط الخمسية والسنوية فى هديها ، ومحاولة طرق كافة الأبواب دون التخصص فى نشاطات

---

(١) الأهرام ٥ مايو ١٩٧٦ .

أو قطاعات معينة ، تتمتع فيها مصر بميزات نسبية يركز الاستثمار عليها، والاسراف فى انشاء مشروعات ضخمة تستخدم احدث التكنولوجيا المستوردة وهى مشروعات صناعية (١) تعتمد على الات ومواد أولية وسيطة مستوردة ، دون محاولة جادة لانتاج المستلزمات محليا ، مما أدى الى خلق طاقات عاطلة عندما ظهرت مشكلة النقد الأجنبى . ويتصل بذلك عدم استخدام العنصر البشرى أفضل استخدام فى اطار محاولة لتغير انماط الحياة فى القرية والمدينة ، وعدم الاستفادة من الجهد البشرى فى محو الامية وتحسين المسكن فى القرية بالخامات المتوافرة ، وهى عملية اجتماعية لا مناص منها مع قصور الموارد . ونحن نتفق مع هذا الوصف لاخطاء التخطيط فى مرحلته الاولى ؛ وما اتسم به انشاء الصناعات من العجلة .

وكان من أسباب اختلال التخطيط والتنفيذ عدم وضوح التسلسل الهرمى للاشراف الفنى والادارى على وحدات القطاع العام. وكان هناك تخبط فى السياسات ، وتغيير مستمر فى أجهزة التخطيط وعلاقاتها بالجهاز الحكومى ؛ عرفته كل الدول التى مارست التخطيط الشامل . ففى فترة اللبرالية الأولى فى مصر عهد بمسئولية التنسيق الى مجلس الانتاج ، الذى قام باعداد دراسات لعدد من المشروعات ، وبانشاء شركات مساهمة مشتركة لتنفيذ بعض المشروعات الصناعية التى ظلت متعثرة فترة طويلة ، والمشروعات الجديدة التى أعد دراساتها مستعينا بالخبرات الأجنبية . ثم ألغى مجلس الانتاج ؛ واستحدثت وزارة الانتاج ولجنة عليا للتخطيط ، وعدد من الهيئات العامة للمـد

(١) ونضيف الى ذلك الاسراف فى الاستثمار فى صناعات توجه لاشباع حاجات الطبقات ذات الدخل المرتفع ، مثل السيارات والسلع المنزلية المعمرة والاغذية المحفوظة ومنتجات الخزف والصينى الراقية والمشروعات المظهرية مثل مبنى الركاب فى ميناء الاسكندرية والطيران الدولى ، والمبانى الحكومية .

العالى والتعمير واستصلاح الأراضى والتصنيع فضلا عن المؤسسة الاقتصادية ومؤسستى مصر والنصر . ثم تقرر التوسع فى المؤسسات النوعية الى ان بلغ عددها أربعين أو يزيد . وبذلك تعددت المؤسسات والهيئات التى تمارس نشاطا متقاربا أو متكاملا تعددا مذهلا . وكان تشكيل الادارات العليا لا يتفق مع الاصول السليمة فى ادارة الاعمال، اذ كان يقتصر تشكيل مجلس ادارة المؤسسات العامة النوعية على رؤساء مجالس ادارة الشركات التابعة ، ومن ثم لم يكن جهاز رقابة واشراف بالمعنى الصحيح ، كما كان يقتصر على الخبرات الموجودة فى نطاق الشركات دون ان يستكمل بتخصصات اقتصادية أو قانونية من خارجها ، على غرار ما اتبع عند تشكيل المؤسسة الاقتصادية .

هذا ولم توضح السلطات العليا دور المؤسسات فى التخطيط والتنفيذ حتى يمكن تحميلها المسئولية كاملة عن المشروعات التى تقبل الاستثمار فيها . وبدلا من ان يقتصر الوزراء على وضع السياسة العامة للقطاعات الخاضعة لرقابتهم ، زاد تدخلهم فى الاجراءات التنفيذية البحتة ، مثل اعتماد الهياكل التنظيمية وتوصيف الوظائف . رغم أن التشريعات المتتالية (القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ مثلا) كانت تعتبر المؤسسات وحدات قابضة مستقلة . ولم تكن مراكز الاشراف والمسئولية فى ادارة القطاع محددة المعالم ، مما أدى الى ذيوع السلبية والتردد فى اتخاذ القرارات ، ومحاولة ادارة المشروعات العامة بأساليب الجهاز الادارى . وأسهم ارهاق رجال القطاع العام بالتحقيقات المتواصلة فى ذلك .

...

وكان من الممكن تحوير عمل المؤسسات النوعية مع تخفيض عددها لتصبح مراكز لتقديم المشورة للشركات التابعة ، ورفع مستوى الأداء فيها وتنسيق الانتاج بينها ، وتحديد معايير الأداء وتوحيد النماذج ومتابعة تنفيذ أهداف الانتاج والتصدير ، وتذليل الصعوبات

التى تعترض الشركات فى معاملاتها مع الجهاز الحكومى . وكان من الممكن ايضا أن تصبح المؤسسات جهاز الرقابة الوحيد وجهة الحكم على الوحدات الانتاجية التابعة لها . ولم تحاول السلطات استخدام البنك المركزى أو الجهاز المصرفى كأداة للرقابة الواعية على التنفيذ ، وعلى التزام الوحدات الاقتصادية بتنفيذ الخطة الجزئية المحددة لها ، والتقيد بكميات عوامل الانتاج المخصصة لها وبالاسعار والاجور المقررة . وعملت البنوك بعد التأميم (١) فى حيرة بشأن معايير منح القروض لشركات القطاع العام .

هذا ولم تحدث منذ سنة ١٩٧٦ تغيرات ذات بال فى صرح الجهاز المصرفى فيما خلا ادماج بنك بورسعيد فى بنك مصر ، وادماج البنك الصناعى فى بنك الاسكندرية ، وبنك الائتمان العقارى فى البنك العقارى المصرى . واستقر الرأى سنة ١٩٧٦ على فصل البنك الصناعى وتخصيصه لتمويل الحرفيين والصناعات الصغيرة والتنمية الصناعية . وبعد فترة من تطبيق نظام التخصص المصرفى ، تقرر فى سنة ١٩٧٥ عودة البنوك التجارية الأربعة الى ممارسة كافة الأعمال المصرفية مع السماح لشركات القطاع العام باختيار البنك الذى تتعامل معه . وهذه كلها أمثلة أخرى من التخبط .

وقد قدم ديوان المحاسبات فى أواخر الستينات تصوره عن النموذج الأمثل لتنظيم القطاع العام . وخلاصته ان تكون المؤسسة العامة هى « العمود الفقرى فى البنيان التنظيمى » ، وأن يكون لها اقتراح المشروعات ودراسة اقتصادياتها وبرامج تمويلها ، ثم موالاة التنفيذ والمتابعة . كما أدلى الديوان بآراء قيمة فى شأن علاقة المؤسسات العامة بأجهزة التخطيط . واقترح أن تتولى هذه تحديد أهداف الانتاج والاستثمار على مستوى الدولة والقطاعات والأنشطة،

(١) وصفنا هذه الصعوبات باسهاب فى كتاب « التاريخ الاقتصادى للثورة » .

فى حدود الامكانيات والموارد المتاحة . وأن تتقدم المؤسسات بمشروعات تعتمدها أجهزة التخطيط ، مع جواز تكليف المؤسسات بمشروعات تراها السلطات العليا ضرورية للاقتصاد القومى ، مع منحها تسهيلات وضمانات خاصة اذا لم تثبت للمؤسسات ، من خلال دراسات الجدوى ، سلامة اقتصاديات المشروع المعروض . كذلك يكون لأجهزة التخطيط استبعاد مشروعات معينة رغم ثبوت ربحيتها ، وتتحمل مسئولية المتابعة واعادة النظر فى الاهداف على ضوء توافر الموارد والظروف المتغيرة . ولم تلق تلك المقترحات القيمة آذانا صاغية .

وفى غمرة الاحداث فى أعقاب حرب ١٩٧٣ ، تقرر الغاء المؤسسات العامة ، وانشاء ٢٣ مجلسا للقطاعات تحت اشراف الوزراء رأساء وهذا قرار خاطىء اذ لا مناص ان عاجلا أو آجلا ان تتطور مجالس القطاعات لتتولى وظائف المؤسسات العامة . ومن المفارقات فى التنظيم الجديد أن وضعت شركات البناء تحت اشراف وزارة التعمير ، وشركات الورق والطباعة تحت اشراف وزارة الثقافة دون أن توفر لهذه الوزارات الكفايات اللازمة ، فضلا عن تشتت الرقابة على القطاع الصناعى بين عدد من الوزارات .

ومنذ عام ١٩٦٦ أدت الصعاب التى عددناها مع تعذر تدبير الموارد المالية لتنفيذ الخطة لسنوات متتالية ، الى ضعف فاعلية جهاز التخطيط بعد النجاح الذى أحرزه فى أوائل الستينات . وتعترف التقارير الرسمية ان أهداف الخطة لم تعد ذات موضوع بعد أن تضاءلت الموارد المتاحة . ومن أمثلة ذلك أن خطة « العبور » لسنة ١٩٧٥ استهدفت استثمارات قدرها ١٢٠٠ مليون جنيه بزيادة ٢٥٠٪ عن حجم الاستثمار المنفذ سنة ١٩٧٣ .. ولم يكن من الجدية ان لتوقع تحقيق ذلك . وكانت الخطة تفترض زيادة التمويل الاستثمارى الاجنبى من ٤٩٢ مليون جنيه الى ١١٠٠ مليون وزيادة المدخرات

المحلية من ٢٥٠ مليون جنيه ١٩٧٤ الى ٣٦٦ مليونا ، فضلا عن تمويل عجز متوقع فى ميزان المدفوعات قدره ١٣٤٠ مليون جنيه (بزيادة ٦٠٠ مليون جنيه عن ١٩٧٤) يمول عن طريق تسهيلات وقروض ومعونات خارجية للاغراض المدنية تجاوز البليون جنيه . والواقع أن المؤسسات والشركات وغيرها من الاجهزة الاستثمارية لم تحصل الا على نحو ثلثى الموارد المستهدفة .

ولم تكن أرقام الخطة بعد سنة ١٩٦٥ تعدل من آن لآخر لتأخذ فى الحسبان الموارد المتاحة أو ارتفاع الاسعار العالمية والمحلية وغير ذلك من المتغيرات الاقتصادية الرئيسية . وعاق تنفيذ المشروعات الجديدة نقص المخزون السلعى وضعف قطاع البناء والتشييد وقصوره عن تنفيذ المشروعات الجديدة ، وانجاز تعمير منطقة القنال فى نفس الوقت . ولم يكن هناك من صلة بين الخطة وبين السياسة الاقتصادية العامة للدولة . ولم تكن أجهزة التخطيط تعد ميزانيات عينية جدية لتحقيق توازن العرض والطلب من السلع الهامة مثل الاسمنت والصلب والخشب ، أو ميزانيات نقدية للعملات الأجنبية ترتبط بها الاطراف المعنية . وعاق سير التخطيط السليم اضطراب العلاقة بين الاسعار نتيجة الاحتفاظ باسعار لا تتناسب مع الطلب والعرض ، فضلا عن ابتعاد سعر الصرف الرسمى عن سعر التوازن مما يجعل التخطيط الرشيد أمرا عسيرا ، ما لم تلجأ السلطات الى اعداد حساباتها على أساس أسعار افتراضية أقرب الى الواقع Shadow prices ومن جهة اخرى أصبح دور جهاز الثمن فى الحد من الطلب على السلع والخدمات وتوزيع عوامل الانتاج غير ذى موضوع .

لهذه الاسباب مجتمعة فقد جهاز التخطيط فعاليته . ولم تعد وحدات القطاع العام توافيه بتقارير جدية . ونقرأ فى تقرير متابعة الخطة لسنة ١٩٧٤ مثلا ان التقارير المقدمة لوزارة التخطيط لا تسمح باظهار

الصورة التحليلية الكاملة نظرا لنقص بياناتها من بعض العناصر الهامة ولأن أرقام التنفيذ كانت تقديرية . ويندد برنامج العمل الوطني « بأن التخطيط كفلسفة وسياسة لم يلق الاهتمام الكافي الذي يرفع من كفاية اجهزته ونشر الوعي بين المواطنين » . ولم يكن المسئولون في اعلى المستويات يتابعون تنفيذ الخطة عن كثب في ضوء مؤشرات الأداء أو يعيرونها التفاتا . ولم تبادر السلطات العليا الى تعديل مسار الخطة في ضوء اولويات مستقرة لمشروعات الانتاج والخدمات . وأصبح الاطار العام للخطة مجموعة من التقديرات والاهداف الجزافية لا تقترن بدراسات مفصلة لمدى ارتباطها وتناسقها وتحديد الاحتياجات من الموارد والخبرات والعملات الأجنبية . ومن ثم اضطرت الحكومات بسبب الازمات المتعاقبة الى ضغط الاستثمار من آن لآخر بطريقة عشوائية ، وقبول استمرار الطاقات العاطلة لفترة طويلة مع ما في ذلك من تبديد للموارد .

نخلص من ذلك الى أنه كانت هناك أخطاء مرجعها حداثة التجربة وقصور الاحصاءات وعدم تفهم الوزارات لعملية التخطيط أو لتقارير المتابعة والأداء . غير أن العوائق الرئيسية لنجاح التنمية كانت في المكان الأول طغيان احتياجات الدفاع على ما سواها ، وازدياد الاستهلاك بشقيه اثر الانفجار السكاني وعدم تحقق توقعات زيادة حصيلة العملات الأجنبية .. ولابد من أخذ هذه العوامل في الاعتبار عند الحكم على التجربة حكما سليما منزها عن الهوى .

الفصل الثالث

تقييم الأداء: القطاع العام

شرحنا فى الدراسة النظرية فى الفصل الأول من هذا البـــاب الصعوبات التى تواجه أية محاولة للتخطيط الشامل . ثم عـددنا فى الفصل الثانى الصعوبات التى واجهت التجربة فى مصر . وندرس هنا مدى فعالية القطاع العام . ونفرق بين أخطاء القطاع ذاته ، وبين الآثار المترتبة على السياسات والاجراءات التى فرضتها الدولة وعاقت نموه ، والآثار الناجمة على خوض مصر خلال فترة الممارســة حربين طاحنتين وكفـاحا مستمرا مع الدول العظمى ، دون محـاولة جادة لتحـديد الاستهلاك المدنى وخاصة استهلاك الحكومة والطبقات القـــادرة ، لمواجهة متطلبات الدفاع .

ومشكلات القطاع العـــام ليست قاصرة على مصر وحـدها . فكتابات الاقتصاديين السوفييت وصفحات برافدا وأزفستيا تحفـل بالنقد واقتراحات الاصلاح التى يعرضها رجال القطاعات أو الوحدات الانتاجية . وقد أعيد تنظيم القطاع العام فى الاتحاد السوفيتى عـدة مرات فى محاولة مستمرة لتحسين الأداء . ونقد القطاع العـــام فى بريطانيا مرير أيضا وفى دراسة حديثة لهيئة ادارة القطاع العـــام فى السويد States Foretag نقـــد لما تتسم به من تكامل أفقى

مسرف ، ومن ارغامها على الاشتراك فى تمويل صناعات خاسرة مثل بناء السفن والطاقة الذرية ، لاعتبارات سياسية أو اجتماعية . وتتابع لجان تقصى الحقائق فى ايطاليا بحث انجازات القطاع العام الكبير ، وابراز الصعوبات التى يواجهها ، ومعظمها من خلق الحزب الحاكم .

وخلصت لجنة كاربيللى ، وهى آخر تلك اللجان ، الى أن عيوب المنظمات الحكومية القابضة فى القطاعات، من أمثال «اينى» و «ايرى» و «ايجهام» و « افيم » و « أنيس » هى المركزية المسرفة فى اتخاذ القرارات ، واختيار رجال الادارة العليا من بين « أهل الثقة » الموالين للحزب الديمقراطى المسيحى الذى تولى الحكم منذ الحرب الأخيرة ، وايثار رجال الأعمال المنتمين للحزب بمزايا عند منح القروض المصرفية وابرام عقود التوريد للحكومة والقطاع . وانتقدت اللجنة أيضا التكامل الأفقى المسرف . اذ تشمل كل هيئة قابضة نشاطات متباينة مثل البنوك والصناعات الثقيلة الهندسية وشركات الطيران وشركات انتاج السيارات وبناء السفن ، ومنها شركات أمست بعد افلاسها أو اعسارها أو لعجزها عن الحصول على التمويل من أسواق المال بالشروط العادية .. الخ .. أضف الى ذلك تعرض القطاع لخسائر نتيجة تحديد أسعار بيع غير مجزيه ، او تكليفه ، اعمالا للسياسة الاقتصادية العامة ، بالتوسع فى الاستثمار ، بما فى ذلك الاستثمار فى زيادة المخزون السلعى ، للتخفيف من حدة الكساد الدورى والبطالة ، ومطالبته بالاستثمار فى المناطق المتخلفة فى الجنوب بقصد تحقيق توازن التنمية الاقليمية ، وهو هدف سياسى فى المكان الأول ، رغم أن دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية المعروضة على وحدات القطاع العام أظهرت عدم أرجحيتها . وأشارت اللجنة أخيرا الى ضعوبة تصفية الشركات الخاسرة لأسباب اجتماعية أو سياسية ، وخلصت الى المطالبة برقابة برلمانية على القطاع ، وبتوضيح سياسات الحكومة ازاءه . ولم يجد أى

من هذه المقترحات بعد طريقة الى التنفيذ . هذا ولم تنجح أى دولة بعد فى تحقيق المزج الأمثل بين الاعتبارات السياسية والاجتماعية من جهة وبين الاعتبارات الاقتصادية من جهة أخرى فى مجال ادارة القطاع العـــام .

وقد بدأ البحث الجدى فى خسائر القطاع العام فى مصر بالدراسة التى قامت بها لجنة الخطة والميزانية فى مجلس الشــعب لموقف عشر شركات خاسرة فى السنة المالية ١٩٧١/١٩٧٢ ، ثم تكرر تقييم انجازات القطاع بعد ذلك . وعند الحكم على تلك الانجازات أغفلت وسائل الاعلام أن بعض الأخطاء التى تردى فيها ناشىء عن حداثة عهد البلاد بالتجربة ، وأن بعضها يرجع الى أخطاء المخططين والوزراء وأخطـاء بيوت الخبرة الأجنبية ، ذلك فضلا عن معوقات مرجعهـا الى سياسة الدولة ، وليس يصح تحميل القطاع العام بالنتائج المترتبة عليهـــا ، أو بنتائج الضغوط على الموارد بسبب الحروب المتلاحقة .

ويستفاد من تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات ، انه فى سـنة ١٩٦٨/١٩٦٩ المالية، حققت ٢٤٠شركة فى القطاع العام أرباحا مجموعها ١٢٥ مليون جنيه وحققت ٢٩ شركة أخرى أرباحا استخدمت فى تغطية خسائر مرحلة من سنوات سابقة ، بينما أظهرت ٧٩ شركة خســـائر لأسباب مختلفة . وفى سنة ١٩٧٣ حققت ٣٠٩ وحدة فائضا قــدره ٢٣٠ مليون جنيه بينما حققت ٦٥ وحدة خسائر بمبالغ متفاوتة مجموعها ٤٢ مليون جنيه .. ولكى يكون الحكم صحيحا يجب أن يضاف الى الارباح المحولة للدولة الضرائب على الارباح التجارية والصـناعية التى حصلت عليها الدولة حتى يتضح العائد الحقيقى من الاستثمار . كما يجب أن تضاف أنصبة العمال الموزعة والمحتجزة لخدمات مركزية والقدر المستخدم (٥٪) فى شراء سندات حكومية . ويجب أن ندرك أيضا أنه فى الشركات القابضة تغطى أرباح المشروعات الناجحة خسائر بعض الوحدات . كما تخسر شركات يتحول الطلب عنها الى بدائل أو

تواجه بظروف صعبة . ولا ترجع الخسائر فى جميع الحالات، كما يدعى غلاة نقاد القطاع العام المصرى الى سوء الادارة أو الى طبيعة الادارة « الروتينية » ، بل مرد جانب كبير منهـا الى اخطـاء المسئولين عن السياسات العامة وعن التنسيق ، والى أسـباب تدخل فى عـداد ما يسميه رجال القانون « القوة القاهرة » . ورغم كل فان معدل الربح فى القطاع العام منسوبا الى قيمة الاصول ناهز ١١٪ فى السنة موضع البحث حسب تقديرات الجهاز المركزى للمحاسبات . وفيما يلى موجز للمعوقات التى يواجهها القطاع العام فى النواحى المختلفة مبوبة وفقا لطبيعتها .

(أ) المعوقات المالية :

١ ــ تحديد أسعار بيع السـلع والخدمات التى تنتجهـا الشركات والهيئات العامة الانتاجية ، أحيانا دون أسعار التكلفة التى زادت باطراد التضخم ، وأحيانا دون الحد الذى يحقق للشركات أرباحا تحتجز لمواجهة الاحـلال والتجديد والتوسع ، وارغام بعض شركات القطاع على شراء مستلزمات الانتاج من شركات أخرى فى القطاع بأسعار تزيد كثيرا عن الأسعار العالمية . وفى السنوات الأخيرة مثلا ارتفع السعر العالمى للكوك ، وهو أهم مستلزمات انتاج الصلب: من ١٦ الى ٥٧ جنيها للطن . ولم يسمح لشركة الحديد والصلب برفع أسعار منتجاتهـا لتعويض زيادة التكلفة ؛ وحدث ذلك أيضا بالنسبة للبن المبستر الذى تنتجه شركة مصر للالبان بعد رفع ثمن اللبن للمنتجين . ويتصـل بذلك ارغام الشركات المصدرة على بيع حصيلة الصادرات بالسـعر الرسمى رغم بعده عن سعر التوازن (١) .

---

(١) استمد معظم هذه الأمثلة من تقارير الشركات ومناقشات الجمعيات العمومية التى ينشرها الأهرام الاقتصادى .

وثمة أمثلة أخرى نذكر منهـا الزام شركات النسيج بانتـــاج الأصناف الشعبية وبيعها بسعر يقل عن التكلفة ، ومحاولات هـــذا التهرب بانتاج أصـناف تخرج عن طائلة التسـعير الجبرى ، وارغام شركات تصدير القطن على تسليم شركات الغزل المحلية أصنافا محددة بأسعار تسفر عن خسائر بالمقارنة مع الأسـعار التى يحصل عليهـا المنتجون ومع أسعار التصدير . وفى السنوات الأخيرة كانت الرســوم الجمركية على مكونات صناعة بعض السلع المعمرة تفوق الرســوم على السلع تامة الصنع . وفى تقرير مجلس الادارة لسـنة ١٩٧٥ ، تشكو شركة الورق « راكتا » من تخفيض الرسوم على الورق المستورد والسماح باستيراد الورق الكرتون دون تحويل عملة ، مع بقاء الرسم على عجائن الورق المستورد على حاله . ورغم السماح للشركة ببعض التعويض لملاحقة ارتفاع أسعار لب الورق فى يوليو سنة ١٩٧١ رفضت الحكومة رفع أسـعار الورق المخصص للكراسات المدرسية ممـا حمل الشركة خسارة ناهزت مائة جنيه عن الطن الواحد .

ويرجع تناقص ارباح شركات التأمين والاسـكان الى تحـديد ايجارات العقارات التى تملكها ، والى تحويل ما كان بحوزتها من أسهم الشركات الى سندات تأميم بفائدة منخفضة بالقياس الى عائدها السابق . وهى خسائر لا يمكن بحال من الاحوال اعتبارها مسئولة عنهـا .

٢ ــ ترجع خسائر بعض وحدات القطاع العام الى عدم سداد مطلوباتها من شركات اخرى داخل القطاع ، أو من الحكومة وهيئاتهـا العامة . ومن ثم تضطر بدورها الى التوقف عن سداد المطلوبات منها أو تمويل عملياتها الجارية بالاقتراض . وقد أصبح عـدم

سداد المستحقات وسيلة ذائعة للتمويل الذاتى أى للحصول على موارد مالية اضافية بدون فائدة . فقد كانت مستحقات مصلحة الجمارك على القطاع العام ٦٠ مليون جنيه فى أواخر ١٩٧٤ ، وكانت هيئة السكة الحديد تدين القطاع بمبلغ ٩٣ مليون جنيه فى نفس السنة . وهناك أمثلة اخرى لتراكم الديون المستحقة لشركات قطاعات الانتاج والنقل والمقاولات واستصلاح الاراضى على القطاعات الاخرى ، دون تحمل هذه بفوائد تأخير لردعهـا عن التمادى فى ذلك الاجراء . وطبيعى أن تضطر الشركات التى لا تحصل على مطلوباتها اولا بأول الى الاقتراض من الجهـاز المصرفى وتتحمل بذلك تكلفة اضافية تتمثل فى الفوائد . وأحيانا كانت الشركات تجد صعوبات فى الاقتراض ، وخاصة بعد الحد من اسراف المؤسسات فى ضمـان القروض للشركات التـابعة لهـا .

٣ ـ تعرضت شركات القطاع العام لخسائر لاسباب خارجة عن ارادتها ترقى الى مرتبة القوة القاهرة مثل احتلال المنطقة التى تقع فيهـا أو تدمير منشآتها ، أو تحملها بأعباء الطوارىء أو الى طبيعتهـا كصناعة ناشئة . ويرجع تفاقم خسـائر بعض الشركات (شركة الحديد والصلب مثلا) الى عدم كفاية اعتمادات الدعم لتغطية خسائر المراحل الأولى ، كما ترجع الخسائر احيانا الى الابقـاء على مشروعات ثبت فشلها أو ورث القطاع العـام خسـائرها المتراكمة ، بدلا من تصفيتها وتحويل المبانى والآلات والمعدات والعمال الى استخدامات اخرى ، وهو أمر يتطلب مرونة كبيرة فى انتقال عوامل الانتاج لا تؤمنها الدولة . وأرهـق عدد كبير من الشركات عندما ادمجت فيها شركات خـاسرة انتقلت الى القطاع العام بالتأميم ولم تكن تتوافر لها مقومات النجاح ولا

الموارد الذاتية لمواجهة احتياجات التمويل ورأس المال العامل (١).

٤ - وترجع خسائر شركات القطاع العام أحيانا الى مطالبتها بتمويل مشروعات التوسع المدرجة فى الخطة من « مواردها الذاتية » دون التحقق من وجود تلك الموارد فعلا . بينما الأصل ان تمول الدولة مباشرة المشروعات الجديدة ومشروعات التوسع عن طريق زيادة رأس مال الشركات ومن الموارد العامة للدولة المخصصة للاستثمار الجديد . ومن ثم يستنفد رأس المال العامل فى تمويل المشروعات الجديدة . وتضطر الشركات الى الاقتراض لمواصلة أعمالها . وترجع الصعوبات فى حالات اخرى الى ارتباط الشركات بعقود مع الحكومة وهيئاتها لتنفيذ مشروعات محددة أو عاجلة دون أن تحصل على مدفوعات مقدمة كما هو العرف المستقر ؛ رمما يضطرها الى الاقتراض. وتظهر ضخامة المشكلة من أن ٦٣٪ من الاصول الثابتة لقطاع الصناعات المعدنية مثلا كان سنة ١٩٧٥ تمثل فى مشروعات تحت التنفيذ . والمثل الصارخ لعدم كفاية التمويل الذاتى هو شركة الحديد والصلب اذ رأسمال الشركة ١٩ مليون جنيه ، بينما تناهز قروضها طويلة الأجل فى آخر ميزانية منشورة ٢٣٥ مليون جنيه . وتتحمل بعض الوحدات وخاصة فى المناطق البعيدة عن العمران بعباء الاستثمار فى شبكات المياه والطرق والانارة والاسكان العمالى وبتدبير الخدمات التعليمية والصحية وغيرها من اعباء التوطن الحضارى

---

(١) لجأت المؤسسة العامة للصناعات الكيمائية فى محاولة لعلاج نقص السيولة لدى شركة أبو زعبل للأسمدة والورق الأهلية وشركات الأخشاب والقوسفات الى منحها قروضا طويلة الأجل بفائدة بسيطة ٣٪ من فائض اموال شركتى كيما والنقل والهندسية . راجع التقرير السنوى للمؤسسة ١٩٧٠ - ١٩٧١ .. وقامت المؤسسة فى أكثر من مناسبة بتقديم اقتراحات لتصحيح الموقف التمويل لتلك الشركات الا أنها لم تلق الاهتمام من المسئولين.

الأساسي ، وهو ما يخرج عن طبيعة عملها ويزيد من حجم الاصول غير المنتجة .

٥ ــ يتحمل بعض الشركات خسائر فى مراحل معينة من حياتها ، أو نظرا لطبيعتها الخاصة أو لطبيعة الانتاج ومخاطره العالية . وهناك قرارات بانشاء صناعات لا أمل لها فى تحقيق ارباح لاعتبارات تتعلق بالدفاع ، أو لانها مكملة لمشروعات رابحة او ضرورية . ومن أمثلة ذلك : تحمل الشركة العامة للبترول بخسائر متراكمة عن عمليات التنقيب التى لم تسفر عن اكتشاف موارد جديدة بكميات تبرر الاستغلال الاقتصادى . وقد خفض رأس مال الشركة فيما بعد بهذه الخسائر ، واضطرت بعد نضوب مواردها الى الاقتراض لآجال لا تتناسب مواعيد سدادها مع قدرة الشركة على الوفاء فى ضوء تدفقات الدخل المتوقعة . وكان يقتضى علاج عجز التمويل فى مثل هذه الحالات بتحويل الخسائر الى عاتق الدولة وتحويل القروض التى حصلت عليها الشركات من وزارة الخزانة الى رأس مال ، وتحويل بعض قروض البنوك التجارية الى قروض متوسطة أو طويلة الأجل ، أو حلول الحكومة محل البنوك فى تلك القروض .

٦ ــ تتكرر شكوى شركات القطاع العام من تأخر حصولها على الحصة النقدية والعملات الأجنبية ومن قصور تلك الموارد عن الحاجة فى ضوء استشراء التضخم العالمى مؤخرا . ودرجت الحكومة على استخدام فائض الشركات الرابحة فى تغذية الموازنة العامة دون النظر الى احتياجات التمويل فى الشركات . وبينما تحصل الدولة على أرباح شركات القطاع العام كانت تحجم عن تقديم رأس المال اللازم للتوسع ، فضلا عن رأس المال العامل . ولعلاج ذلك شكلت لجنة الخطة فى مجلس الوزراء سنة ١٩٦٧

لجنة فرعية لدراسة المراكز المالية للشركات التي تعاني عجزا مستمرا في السيولة وقصورا في هيكل تمويلها . ولم تجد توصيات تلك اللجنة طريقها الى التنفيذ .

(ب) مشكلة العملات الأجنبية :

وثمة مجموعة من المشكلات مردها فى المكان الأول الى عدم تزويد الشركات التى تقادم بها العهد بالاعتمادات المقررة بالعملات الأجنبية لتجديد الآلات أو المرافق الاساسية التى تزودها بمستلزماتها. ومن الأمثلة الصارخة لذلك توقف شركة الاسمدة والصناعات الكيميائية بسبب تقادم الآلات ، مما حمل الدولة نفقات طائلة لاستيراد السماد بعد ان هبط الانتاج الى ١٠٠ ألف طن من طاقتها البالغة ٣٧٥ الف طن . ويتصل بذلك ايضا عدم الحصول على الاعتمادات فى الوقت المناسب لشراء المواد الأولية والوسيطة وقطع الغيار مما أدى الى تفاقم مشكلة الطاقات العاطلة فى أوائل السبعينات . ونتج عن عدم توفير احتياجات بعض المشروعات فى الوقت المناسب ظهور استثمارات عاطلة ، واختناقات فى مشروعات متصلة ، لا ذنب لها الا كونها مرتبطة بمشروعات عجزت عن الالتزام بالبرامج الزمنية للتنفيذ، وتوريد ما تعاقدت عليه . ومن أمثلة ذلك فى التقارير السنوية للشركات : تعد السماح بنشرها ، عدم توافر الخامات لدى شركة الخشب الحبيبى ، وشركات الزيت والصابون ، وعدم توافر حامض الكبريتيك لدى الشركات الكيماوية . ومن أمثلة الشركات التى تعدت الآلاتها العمر الافتراضى ، الشركة الأهلية للغزل وشركات الأغذية المحفوظة والأسمنت والكبريت والسجاير قبل تجديدها الجزئى مؤخرا.

(ج) قصور الطلب :

كانت الخسائر ترجع أحيانا الى قصور الطلب الحكومى . فلم تكن عقود هيئة المواصلات السلكية واللاسلكية ، وهى العميل

الرئيسى لشركة المصرة للصناعات الحربية والتليفونات ، تكفى لتشغيل المصنع بطاقته الكاملة . ولم تتوافر لها عقود لآجال طويلة ، تمكنها من التخطيط السليم . ومن هنا ارتفا ع تكلفة الوحدة من الانتاج ، لتحميلها بقدر كبير من المصاريف الثابتة .. ومن الغريب ان الحكومة وشركات القطاع العام التجارية كانت تستورد سلعا تنتجها بعض شركات القطاع العام الصناعية ، رغم مطابقة تلك المنتجات للمواصفات العالمية . ومن أمثلة ذلك : صعوبة تسويق انتاج شركة الاسمدة والصناعات العضوية ، واستيراد مواد الفينوبلاسب بكميات كبيرة رغم انتاجها محليا . واستيراد هيئة المواصلات ما كان يمكن انتاجه محليا فى شركة المعصرة لو توافر لها النقد الاجنبى لاستيراد مستلزمات الانتاج ، ومن أمثلته ايضا تعاقد هيئة النقل العام على شراء الاتوبيسات رغم الطاقة المعطلة فى شركة النصر لصناعة السيارات ؛ ورفض هيئة المياه شراء كلوردريك الحديد المحلى والصودا الكاوية.

(د) وهناك مجموعة من اسباب قصور الانجازات عن التوقعات ناتجة عن سوء التخطيط وعدم احكام الرقابة والمتابعة ، نذكر منها :

١ ــ عدم التنسيق بين جهازى الانتاج والتوزيع (فى شركات الغزل مثلا) والتكفاح المستمر بين شركات التصدير والاستيراد من جهة ، والشركات الصناعية من جهة أخرى ؛ واهمال انتاج قطع الغيار محليا (١) وعدم السعى لتوحيد النماذج وخاصة فى انتاج السلع المعمرة . فكانت شركات الراديو والتليفزيون تنتج « ماركات » عديدة لشركات يابانية ومجرية وانجليزية بدلا

---

(١) كان الهدف رفع نسبة ما يورد محليا من اجزاء السيارات بفوجة كبيرة . لكن اقتصر ذلك على نسبة ٢٥٪ لسيارات الركوب و٦٥٪ لسيارات النقل . وسوف تعمل شركة النصر مستقبلا على انتاج عدد من الاجزاء الهامة بكميات كافية بالاستعانة بشركات عالمية : راجع البحث القيم « صناعة وسائل النقل فى مصر » للدكتور محروس اسماعيل الأستاذ بجامعة الاسكندرية .

من التركيز على واحدة منها . ومن أمثلة ذلك أيضا ، عدم انتاج الاقمشة الشعبية بمواصفات نمطية ، والامعان فى تعدد الألوان والأصناف والرسوم . وينعى النقاد بحق عدم احكام الرقابة ، وتفاوت تكلفة نفس السلعة فى مصانع المؤسسة الواحدة . ومن ذلك تفاوت تكلفة الطن من السكر فى المصانع المختلفة ، وعدم العمل على تلافى أسباب النقص فى الشركات ذات التكلفة المرتفعة . ومن ذلك أيضا تفاوت معدلات الكفاية ونسبة العوادم ، ودرجة استغلال الطاقة تفاوتا كبيرا فى المؤسسة الواحدة فضلا عن ارتفاع نسبة الغياب بين العمال .

٢ - كان الاختلال أحيانا نتيجة عدم التنسيق بين مستلزمات العمليات الصناعية المتعاقبة . ومن ذلك توسع شركات الاسمنت فى بناء الافران ، دون توسع مماثل فى وسائل نقل الحجر الجيرى ومستلزمات الانتاج الاخرى .. وانشاء مبانى قسم غزل الصوف فى الشركة العربية للسجاد دون التعاقد على شراء الآلات .

٣ - ومن الاخطاء الاخرى : اتجاه رجال الادارة العليا فى الشركات الى تحقيق الاهداف الكمية للانتاج مع اهمال مراقبة الصنف مما يرفع نسبة السلع غير الصالحة ، وعدم التقيد بتكلفة الانتاج المستهدفة ، أو بأهداف التصدير .

٤ - يمكن ارجاع ضعف عائد الاستثمارات الجديدة المدرجة بالخطة أحيانا : الى قصور دراسة الجدوى التكنولوجية والاقتصادية والتسويقية السابقة على الاستثمار . ومن أمثلة ذلك ما تشير اليه التقارير من سوء النتائج فى ترسانة الاسكندرية . وفى حالات أخرى كانت هناك أخطاء فى اختيار التكنولوجية أو عدم انجاز الصناعات المكملة .. ويرجع طول فترة التنفيذ أحيانا الى اسناد مشروعات البناء والتشييد الى شركات مرهقة بما يفوق طاقتها . وكانت ترجع الخسائر أو « قلة العائد » الى قرار

الحكومة بتوطن الصناعة فى مناطق لا تتحقق بها « الوفورات الخارجية » أى الخدمات المكملة اللازمة للصناعة .

(هـ) واجهت شركات القطاع العام ولا تزال تواجه مجمـوعة من المشاكل الناتجة عن السياسة العامة للدولة التى تستهدف اغراضا اجتماعية تضعها فى المكان الأول من الأولويات ومن أمثله ذلك :

١ ــ مطالبة شركات القطاع العام بتشغيل عمال اضافيين ، وخاصة من خريجى الجامعات مما أدى الى زيـادة العمالة فى تخصصـات لا حاجة للشركات بها . وكان الواجب فصل تكلفة العمالة الزائدة وما اليها ، واعتبارها عبئا قوميا تعوض عنه الشركات . ومن أمثلة ذلك انه فى مصانع شركة النصر يعمل عشرة آلاف عامل فى انتاج ١٠ آلاف سيارة خاصة ولورى ، بينما ينتج نفس العدد فى احد مصانع أسبانيا ١٠٠ ألف وحده . وقد صدرت فى السـنوات الأخيرة قرارات متواليـة برفع الحد الأدنى للاجـور واقـرار اصلاحات وظيفية او منح علاوات للغلاء ــ مما ادى الى زيادة كبيرة فى أجور قطاع الصناعة لا تقابلها زيادة فى الانتاجية . وفى التقرير الاخير لشركة الورق « راكتـا » ، ان الأجـور زادت ٢٠٪ فى سنة ١٩٧٥ وحدها . وهناك شعور لدى رجال القطاع العام بان منح المزايا للعاملين ، لم يقترن بربط الحوافز بالانتاج . أو بتأكيد مسئولية العامل ، بحيث يثاب المجد ويعاقب المهمل . وكانت أحكام القضاء الادارى والخوف من الأجهزة السـياسية فى فترة ما من العوامل التى زادت من تقاعس رجال القطـاع العام عن اتخاذ اجراءات رادعة لعقـاب المهمـل . وقد تأثرت الانتاجية فى عدة قطاعات بتحميـل الشركات بأجور العمـال المجندين وفى الجيش الشعبى والمتفرغين سياسيا .

٢ ــ ويتصـل بذلك أيضا الانتقاص من سلطات رجال القطـاع العام وسوء اختيـار بعض من وضعوا على رأس مؤسسـات

وشركات كبيرة بمن لم يسبق لهم الاضطلاع بادارة الأعمـال . واكتظت مجالس الادارات والوظائف العليا بأهل الثقة والمحالين الى المعاش أو بمن أبعدوا عن وظائفهم بسبب أو لآخر . وطالما أعطى رجال الادارة العليا فى القطاع العام ، وهم صفوة المتعلمين، سلطات تتناسب والمسئوليات الملقاه على عاتقهم ، سارت الأمور سيرا حسنا . ثم بدأ الانتقاص من سلطتهم وتعرضهم للرقـابة المسرفة ، فى ظل سيل عرم من التشريعات . وكانوا يحاسـبون على أتفه الاخطاء ، وثار الشـكوك حول ذمتهم دون مـبرر وأحيانا دون تحقيق . وتعرض رجال القطاع العام للمساءلة من عديد من جهات الرقابة ، وأجهزة بحث الشكاوى . وفقدوا أو ظنوا أنهم فقدوا ، حق الرقابة على العمالة . وهناك قرائن على ان هذه المشكلة لا تزال قائمة وان خفت حدتها فى السنوات الاخيرة.

ونبحث الآن الارقام المنشورة عن خسائر القطاع العام لسـنة ١٩٧٤ حيث لا تتوافر أرقـام أحدث ، ومنها يتضـح أن : مجموع الخسائر التراكمية ٢٧٠ مليون جنيه تقريبا موزعة على الوجه التالى : قطاع الصناعة : ٥٠ مليون جنيه وقطاع الاسكان والتعمير : ١٠ ملايين جنيه ، قطاع السـياحة والطيران : ٩٨ مليون جنيه ، قطـاع النقـل والمواصلات : ٩ ملايين جنيه : قطاع الزراعة : ٤٤ مليون جنيه ، هيئة قناة السويس وشركاتها : ٦٠ مليون جنيه .

غير أنه فى ، ضوء التحليل السـابق ، يتعين عند الحـكم على انجازات القطاع أن نستبعد من هذه الارقام خسائر ترتبت على حالة الحرب واحتلال منطقة سينا والاضرار التى لحقت بمصانع منطقة القنال. ومن ثم نستبعد الخسائر المتراكمة لشركات التعدين فى سينا وخسائر شركات النصر للاسمدة والنصر للبترول فى السويس التى توقف العمل بها لسنوات (ومجموعها ٢٠ مليون جنيه) ، كما نستبعد خسائر ترسانة الاسكندرية (١٢ مليون جنيه تقريبا) نظرا لظروفها الخاصة بوصفها

صناعة لازمة للمجهود الحربى . ونستبعد من الخسائر المجمعة لشركات السياحة والطيران ٨١ مليون جنيه تخص شركة مصر للطيران وحدها، وكان توسعها المظهرى نتيجة قرارات سياسية ، كما عانت شركات الفنادق من تراخى الحركة السياحية بعد حرب سنة ١٩٧٣ . ونستبعد ثلثى خسائر القطاع) وهى هيئة خدمات حكومية بحتة ، كما يقتضى من قطاع النقل والمواصلات خسائر هيئة البريد ٦ ملايين جنيه (أى استبعاد خسائر هيئة قناة السويس وشركاتها الملحقة (٥٨ مليون جنيه) نظرا لأنها تحققت خلال الفترة ١٩٦٧ ــ ١٩٧٤ عندما توقفت الملاحة ونشاطات شركات الشحن والتوكيلات والانشاءات والرباط واعمال الموانى . ويجب أيضا استبعاد الخسائر المجمعة لهيئة الائتمان الزراعى (٤٤ مليون جنيه) من خسائر قطاع الزراعة نظرا لانها ناتجة عن الغاء الفوائد على القروض ، وعلى قرار تكلفتها ببيع السماد والمبيدات وغيرها من المدخلات بسعر يقل عن سعر التكلفة . وأخيرا تستبعد خسائر مؤسسة اللحوم والدواجن والمصائد (٥ ملايين جنيه) لأنها جزء من تكلفة دعم اسعار السلع الاستهلاكية . ويجب ايضا استبعاد خسائر التوسع فى وسائل الاعلام والترفيه وقدرها ١٠ ملايين جنيه منها ٦ ملايين لهيئة الاذاعة والتليفزيون والسينما والمسرح ووكالة الشرق الأوسط للطباعة والنشر نظرا لاهدافها المعروفة .

وبعد استبعاد الخسائر الناجمة عن القوة القاهرة أو ظروف المنشأة أو خسائر الدعم وقدرها ٢١٠ ملايين جنيه يتبقى ٦٠ مليون جنيه فقط . وهو رقم لا يثير القلق نظرا للظروف التى أشرنا اليها قبلا. ويلاحظ ان خسائر الشركات ليست مستمرة . وقد انخفضت خسائر قطاع الاسكان والتعمير مثلا من ١٩ مليون جنيه سنة ١٩٧٣ الى ١٠ ملايين جنيه سنة ١٩٧٤ . وفى سنة ١٩٧٣ بلغ مجموع خسائر قطاع السياحة ١٧ مليون جنيه مرجعها ولا شك الى ظروف الحرب ، ثم زادت ايرادات القطاع زيادة كبيرة سنة ١٩٧٥ . وفى النصف الأول من سنة

١٩٧٦ زادت ايرادات مصر من السياحة الى ٥٦ مليون جنيه مقابل ٣٥ مليون فى الفترة المماثلة من سنة ١٩٧٥ ، وحققت الشركات عائدا كبيرا . وذكر وزير الصناعة مؤخرا أن فائض قطاع الصناعة سنة ١٩٧٥ بلغ ١١٨ مليون جنيه بينما خسائر الشركات التابعة له لم تتجاوز ١٨ مليون جنيه . وقد ارتفعت الارباح فى البعض ٧٥٪ عما كانت عليه سنة ١٩٧٤ . هذا ونلاحظ أخيرا أنه ليس هناك ما يدعو الى الجزع اذا ما حققت بعض الشركات خسائر فى سنة ما . فذلك أمر طبيعى فى جميع الأنظمة الاقتصادية (١) . وتاريخ الرأسمالية حافل بالافلاس والاعسار وسوء الادارة الذى غالبا ما اضطر الحكومات الى انشاء منظمات لانقاذ البنوك والشركات الصناعية المفلسة خوفا من استشراء البطالة والأزمات المالية . ومن أمثلة ذلك منظمة « ايرى » فى ايطاليا وشركة اعادة التعمير والتمويل فى الولايات المتحدة خلال الكساد العظيم . وقد تدخلت بريطانيا فى السنوات الأخيرة لانقاذ شركة رولزرويس العتيدة وشركة برتيش ليلاند وشركة نفط برما وعدد كبير جدا من البنوك المفلسة وشركات البناء .

وفى ضوء ما تقدم ، يستبين أن الاحكام القاسية التى صدرت على القطاع العام « المفترى عليه » تتسم بالمغالاة ، ولا تستند الى دراسة موضوعية منزهة عن الهوى للظروف والملابسات التى مر بها — وعلى كل فانه لا مناص من التعويل عليه فى دعم التنمية وعلاج ما يعتريه من عيوب وازالة ما يرزح تحته من معوقات والتوفيق فى اختيار رجال الادارة العليا — فهو الذى يضم القطاع الحديث فى الاقتصاد المصرى ، وتتركز فيه الكفايات الفنية . وسوف ندرس فى الفصل التالى الدور المحدد الذى يمكن ان نتوقعه من القطاع الخاص والاستثمار الأجنبى .

---

(١) بدأ المسئولون مؤخرا فى وضع الأمور فى نصابها ، راجع حديث رئيس الوزراء فى اهرام ٩ يولية سنة ١٩٧٦ .

الباب السادس

التطورات الدولية

الفصل الأول

التطورات الدولية في النقد والائتمان والصرف .

التطورات الدولية فى النقد والائتمان والصرف

مقـدمة :

لم تكن مصر وحدها التى تعرضت للاضطرابات النقدية والمالية فى السنوات الأخيرة • بل عانى معظم دول العالم من التضخم واختلال ميزان المدفوعات ؛ وبخاصة فى السبعينات • وتأثرت الدول النامية المستوردة للنفط من تثاقل التنمية . ومن الكساد الذى حل بالعالم سنتى ١٩٧٤ و ١٩٧٥ ، وكان أعنف تحول فى الدورة التجارية منذ الثلاثينات من القرن الحالى • وتشير هنا الى هذه التطورات حتى يمكن ادراك الترابط بينها وبين الاحداث التى توالت على مصر .

بدأ اضطراب أسواق الصرف الدولية منذ منتصف الستينات ، وبلغ ذروته فى أزمة الدولار صيف ١٩٧١ • ولم تكن هذه أزمة عملة رئيسية فحسب ؛ بل كانت أزمة نظام النقد الدولى الذى قام على تحديد أسعار ثابتة للعملات على أساس الذهب والدولار ، مع تقلب أسعار الصرف فى حدود ضيقة • وقد نجح هذا النظام فترة من الزمن، وفى ظله نمت التجارة الدولية والاستثمار الخارجى بمعدلات عالية لم يعرفها العالم من قبل ؛ وأسهم فى ذلك زيادة الانتاج العالمى ، وقوة الدولار كعملة رئيسية ذائعة الاستعمال فى تمويل التجارة ، وأهم

عناصر الاحتياطيات الخارجية . وفي ظله أيضا تحقق قدر مرض من التعاون بين البنوك المركزية في اطار بنك التسويات الدولية ، ومجموعة الدول العشر ، وصندوق النقد الدولي . ولزيادة السيولة الدولية ، رفعت حصص الاعضاء في الصندوق تباعا الى ٣٨ بليون دولار (١) ، فضلا عن استحداث حقوق السحب الخاصة ، واصدار شرائح متوالية منها رفعت مجموع الاصدار الى قرابة ٩ بلايين دولار (٢) .

غير ان نظام النقد الدولي الذي ارسيت قواعده سنة ١٩٤٤ لم يجار التغيرات الاقتصادية التي توالت منذ الحرب العالمية الثانية ، وبخاصة نمو اقتصاديات اليابان ودول غرب أوربا ، وازدياد أهميتها في أسواق التجارة والمال ، بعد أن اصبحت عملاتها قابلة للتحويل في أواخر الخمسينات . وكان الفشل في تطوير النظام ، ليجاري متطلبات العصر ، من أسباب اضطراب اسواق النقد في النصف الثاني من الستينات ، حين تعرض الاسترليني والفرنك الفرنسي بوجه خاص لضغوط شديدة لفترات طويلة انتهت الى خفض سعر تعادلهما الرسمي إزاء الدولار ... وادت ضخامة حركات موازين المدفوعات الى تعويم بعض العملات الهامة لفترات ، والى رفع سعر تعادل عملات الدول ذات الفائض . وتعرض سوق الذهب لتطورات عنيفة ارغمت مجموعة الدول العشر الصناعية الكبرى على اتباع نظام السعرين : سعر ثابت (٣٥ دولارا للأوقية) للمعاملات بين البنوك المركزية؛ وسعر متقلب للمعاملات الأخرى . وبعد سنة ١٩٦٨ حدثت مضاربات حادة في السوق الحرة للذهب ، وارتفع سعره فيها الى ٢٠٠ دولار للأوقية ، ثم هبط في

---

(١) عرض على الدول الاعضاء سنة ١٩٧٦ قرار الصندوق بزيادة ٣٢٪ في حصص الاعضاء تمهيدا لاقراره .

(٢) لم تجر اصدارات جديدة منذ الاصدار الأول . ومع ثبات السعر الرسمي للذهب ، وتخطي دوره النقدي زادت الأهمية النسبية لأرصدة العملات الرئيسية في الاحتياطيات العالمية .

صيف سنة ١٩٧٦ الى نحو ١١٠ دولارات قبل أن يستعيد ما فقده فيصل سعره الى ١٤٠ دولارا فى ربيع سنة ١٩٧٧ .

وخلال تلك الفترة كانت الدول تتردد فى احداث تغيرات مبكرة وطفيفة فى اسعار التعادل . واصبح النمط المتكرر ان يؤجل اتخاذ قرار حاسم الى ان يتفاقم مركز ميزان المدفوعات ، وتفقد الدولة قدرا كبيرا من الاحتياطيات الخارجية ، الى الحد الذى لا يمكن تجنبه الا بتخفيض كبير فى سعر الصرف . وقد خلق ذلك السلوك جوا من القلق، اصبح معه ثبات سعر الصرف صوريا . وكانت أسواق الصرف العالمية فى أوائل السبعينات مرتعا خصبا لمضاربات حادة ، مصدرها حركات عنيفة ومفاجئة فى الاموال السائلة قصيرة الأجل ، زادت الحال سوءا . لذ عمد المضاربون والشركات العالمية الكبرى ، الى تحويل الاموال من بلد الى آخر لا سعيا وراء الفائدة العالية ، بل رغبة فى الاستفادة من احتمالات تغيير أسعار الصرف ارتفاعا وانخفاضا . ومن ثم كان التحول أحيانا من الاسترلينى والدولار الى عملات قوية توقع المضاربون رفع قيمتها مثل المارك ، والين ، والفرنك السويسرى . وحاولت بعض الدول دون جدوى الحد من حركات الاموال العارمة عبر الحدود ، بفرض نسبة عالية من الاحتياطى النقدى ازاء الودائع المصرفية لغير المقيمين ، وخفض الفائدة عليها ، وتقييد حرية البنوك المحلية فى قبولها ، أو اقراضها . وفى تلك الفترة اطرد نمو سوق الدولار الأوربى بمعدلات غير مسبوقة وزادت ودائعه من ٩ بلايين دولار سنة ١٩٦٤ ، الى ١٨٠ بليون دولار سنة ١٩٧٤ والى ٢٥٠ بليون فى أواسط سنة ١٩٧٦ .

وقد زاد تحرج الموقف المالى الدولى فى منتصف الستينات بعد ما تعرض ميزان المدفوعات الامريكى لضغوط شديدة ، ترتب عليها تناقص فائض الميزان التجارى الامريكى ، ثم تحوله الى عجز لأول مرة فى التاريخ الحديث . وأهم هذه الضغوط ازدياد اعباء الحرب فى

بيتنـــام » وتصاعد اتفاق القوات المسلحة المرابطة فى اوربا وآسيا، والمعونات الحربية لحلفاء الولايات المتحدة . ومن العوامل الرئيسية فى احداث العجز ازدياد الاستثمار الخـارجى ، واقبـال المستثمرين الامريكان على اقتناء اسهم الشركات الأجنبية بقصد السيطرة على مقدراتها ، وعلى الاستثمار المباشر بقصد الاسـتفادة من انخفـاض الاجور فى أوربا والشرق الاقصى نسبيا الى الولايات المتحدة ، هذا فضلا عن اصرار الشركات الامريكية الكبرى على اعـادة استثمـار ارباحها المستمدة من الخارج ، بدلا من تحويلها الى الولايات المتحدة . وقد تم هذا الاستثمار الضخم (بمتوسط عشرة بلايين دولار سنويا فى أوائل السبعينات) بخلق قوة شرائية جديدة فى ظل نظام الصرف بالدولار . وكان قبول الدول ذات الفائض للارصدة الدولارية عاملا فى تقاعس الولايات المتحـدة عن عـلاج العجز المتصـاعد فى ميزان المدفوعات بالوسائل النقدية والمالية التقليدية .

وكانت النتيجة الحتمية لهذه التطورات نقصا خطيرا فى ارصدة الولايات المتحدة من الذهب ، وازديادا فى الارصدة الدولارية بحوزة العالم الخارجى . وفى يوليو سنة ١٩٧١ ، عندما بدأت سحب الازمة تتجمع فى الافق ؛ كان رصيد الولايات المتحدة من الذهب قد هبـط الى ١٣ بليون دولار (مقابل ٢٠ بليون دولار سنة ١٩٤٥) ؛ فى حين زادت المديونية الخارجية فى نفس الفترة من ٧ بلايين دولار الى ٥١ بليون دولار . وفى الثمانية الاشـهر الاولى من ١٩٧١ اسـتنفد من الارصدة الذهبية ما يعادل قرابة ٣ بلايين دولار . وحاولت الولايات المتحدة اقناع الدول ذات الفائض بالاحتفـاظ بأرصـدتها الدولارية المتزايدة سائلة ، أو باستثمارها فى أذون وسندات أمريكية . وهكذا أصبح الدولار فى واقع الامر عملة غير قابلة للتحويل ؛ والسعر الرسمى للذهب (٣٥ دولارا للاوقية) غير ذى موضوع ، لا تجرى على اساسه معاملات ذات بال .

نخلص من ذلك الى ان الموقف المالى الدولى فى صيف ١٩٧١ كان يحمل فى طياته بذور أزمة حادة ، عندما أعلن الرئيس السابق نيكسون وقف تحويل الدولار ، وعدم التقيد بسعر التعادل المقرر له ، وفرض ضريبة اضافية على الواردات ، وخفض المعونات الاقتصادية الخارجية .. وبهذه الاجراءات العنيفة القت الولايات المتحدة عبء اعادة التوازن الخارجى على عاتق الدول ذات الفائض ، ولم تحاول حتى الحد من الاستشمار الخارجى وهو أهم عناصر الاختلال . وأعقب هذه القرارات الخطيرة اضطراب حاد فى أسواق المال الدولية . ومع توقع خفض آخر فى قيمة الدولار استمرت حركات دولية واسعة النطاق فى الاموال قصيرة الأجل . ولم تسمح الدول ذات الفائض بحرية تقلب العملات على اطلاقها . بل فرض البعض رقابة مشددة على الصرف ، وخاصة على العمليات الرأسمالية . وتدخلت البنوك المركزية فى البعض الآخر للحد من ارتفاع سعر عملاتها ازاء الدولار خوفا مما قد يلحق بصادراتها من ضرر . وبعد فترة الاضطراب الاولى حققت الولايات المتحدة مطلبها من حيث خفض قيمة الدولار ازاء العملات الرئيسية ، وسمح عدد من البلدان أو رضخ لرفع قيمة عملاتها ازاء الدولار ، بنسب تراوحت بين ٧ و ١٧٪ . واتفق على رفع مدى تقلب العملات حول سعر التعادل أو السعر الوسط الى ٢١/٤٪ ارتفاعا وانخفاضا ، وبذلك أصبح مدى التقلب المسموح به ٤ر٥٪ بدلا من ٢٪ وهى النسبة المقررة فى اتفاقية صندوق النقد .

ولم تكن اتفاقية ديسمبر سنة ١٩٧١ سوى علاج مؤقت للازمة . وانقسمت الآراء منذ ابرامها بشأن مستقبل نظام الصرف الدولى : بين محبذ للعودة المبكرة الى اسعار تعادل ثابتة ، وبين محبذ لنظام مرن تتقلب فيه أسعار الصرف ، اصطلح على تسميته بنظام التعويم ، بينما نادى البعض الآخر باتباع نظام تتعدد فيه أسعار الصرف : بمعنى أن يكون هناك سعر ثابت لعمليات التجارة ، وسعر متقلب للتحويلات

الرأسمالية . وترددت مقترحات بشأن الأرصدة الدولارية الفائضة بحوزة العالم الخارجى ، منها تجميد ما يزيد على الاحتياجات الجارية، مع جدولة الافراج عن الارصدة المجمدة . وبعد فترة من التخفيض الاول للدولار حـدث التخفيض الثانى (فبراير سـنة ١٩٧٣) . وارتفعت قيمة العملات الرئيسية ، خلا الاسترلينى والليرة الايطالية ؛ ارتفاعا ملحوظا فوق الاسعار الوسطى المحددة فى اتفاقية واشنجتون (سميثسونان) . وعمد عدد من دول أوربا الى تعويم عملاتها ، بعد ان ادركت تعذر الحفاظ على ثبات أسعار الصرف مع اختلاف معدلات النمو والتضخم من دولة لاخرى ، فضـلا عن أثر حركات الاموال العارمة عبر الحدود . وفى مارس سنة ١٩٧٢ اتفقت دول السـوق المشتركة ، على تعويم مشترك لعملاتها ازاء الدولار وقصر تقلبات تلك العملات بعضها الى بعض فى حـدود ٢٫٢٥٪ بدلا من ٤٫٥٪ ثم انضمت اليها المملكة المتحدة فيما بعد . غير أنه فى يونيو سنة ١٩٧٢ أعلنت المملكة المتحدة تعويم الاسترلينى والخروج عن اتفاقية التثبيت التى أطلق عليها « الافعى فى النفق » .. وانسحبت منهـا بعد ذلك ايطاليا وفرنسا .

وفى غمرة تلك الأحداث الجسام شكلت لجنة منبثقة عن صندوق النقد الدولى ؛ أطلق عليها اسم لجنة العشرين : لصياغة مبادىء مستقرة يقوم عليها نظام دولى جديد يحل محل النظام الذى ارسيت قواعده فى بريتون وودز فى أعقاب الحرب العالمية الثانية . وقد توخت اللجنة فى توصياتها عدة مبادىء لقيت قبولا عاما : منها ضرورة التوصل الى حل وسط بين جمود أسعار الصرف من جهة ، وبين تعويم العمـلات فى ظل رقابة صارمة على العمليات الجـارية والرأسمالية ، من جهة أخرى . وكان هناك اجماع على ضرورة اجتناب كل ما يهدد بتقسـيم العالم الى كتل نقدية متضاربة المصالح ، وعلى ضرورة علاج الاختلال المزمن فى موازين المدفوعات ، ووضع حد لويلات التضخم المستند الى

زيادة الطلب ، أو الى ارتفاع التكلفة والأجـــور ، مع الاستمرار فى تخفيف القيود المفروضة على التجارة الدولية ، وتحقيق قدر عال من العمالة . وهناك أيضا قبول عام لمبدأ اتخاذ حقوق السحب الخاصة أساسا numéraire للنظام الجديد ، بحيث تصبح تباعا أهم عناصر الاحتياطيات الخارجية ، وينكمش بالتبعية دور الذهب والعمـــلات الاحتياطية الرئيسية ، وخاصة الدولار الأمريكى .

ولا يزال الامل الذى يراود العالم هو العـــودة ، فى المستقبل القريب ، الى نظام معدل يقوم على أسعار تعادل ثابتة مع السـماح بمزيد من المرونة ، بحيث تتقلب أسعار الصرف الجارية فى حدود يتفق عليها فوق سعر التعادل (١) أو تحته ، على ان تعدل هذه الحدود من آن لآخر فى ضوء الظروف المتغيرة ، شريطة ان تبـــادر الدول الى تعديل أسعار الصرف غير الملائمة بالزيادة والنقصان ، بنسب معتدلة قبل ان يستفحل الخلل فى موازين المدفوعات . ويتضمن النظام الجـديد السماح بتعويم العملات مع اجتناب التنافس فى تخفيض قيمتهـــا أو تثبيتها بأعلى من قيمتها الحقيقية لفترات طويلة .. وهناك اتفـاق على ضرورة التعاون الدولى لمواجهة حركات الأموال العـــارمة عبر الحدود ، ويستمر البحث فى وسائل دعم صندوق النقد الدولى وزيادة سلطاته ، وتحسين أساليب التشاور بينه وبين الدول الأعضاء : أهمهـا انشاء اللجنة المؤقتة لمجلس المحافظين ، ودعم علاقة الصندوق مع منظمة التجارة والتعريفات (الجات) . وقد تقرر مؤخرا الغاء السعر الرسمى للذهب واعادة سدس حيازة الصندوق منه للاعضاء ، وبيع سـدس آخر فى السوق الحرة على ان يخصص الربح من هـذه العملية لمنح مزيد من العون للدول النامية الأكثر فقرا . وتقرر أيضا تحديد قيمة

(١) تم الاتفاق سنة ١٩٧٦ على تعديل اتفاقية الصندوق لاقرار حق الدول فى اتباع نظام الصرف الذى يناسب ظروفها، مع منح الصندوق سلطات اضافية للرقابة على اسعار الصرف والسيولة الدولية وخفض الدور النقدى للذهب تباعا .

حقوق السحب الخاصة على أساس متوسط أسعار عدد من العملات الرئيسية بدلا من ربطها بالذهب أو الدولار ، ورفع العائد منهـا ليتمشى مع أسعار الفائدة قصيرة الأجل فى الأسواق العالمية الرئيسية، كما تقررت زيادة رأس مال الصندوق وتزويده بموارد اضافية .

وقد ثارت فى السنوات الأخيرة خلافات جوهرية حول وسائل علاج الاختلال فى ميزان المدفوعات ، وحول أساليب التدخل للحفاظ على ثبات أسعار الصرف ، وحول المعايير الموضوعية والعلامة التى تنهض قرينة على وجود اختلال فى ميزان المدفوعات يتطلب العلاج الحاسم ، فى الدول ذات الفائض والدول ذات العجز على حد سواء . والامل ان تقلع الدول عن اعتبار تحقيق فائض فى ميزاني المدفوعات الخارجية الهدف الاقتصادى الاسمى . وبينما تصر الولايات المتحدة على الاعتماد فى المكان الأول على حركات الاحتياطيات الخارجية ، تصر الدول الأوروبية على أن تؤخذ اعتبارات أخرى فى الحسبان . وأخيرا يدور الجدل حول أساليب الضغط التى يمكن أن يلجأ اليها صندوق النقد لحمل الدول الأعضاء على اتباع سياسات نقدية ومالية داخلية لعلاج الاختلال ، أو تعديل سعر الصرف .

ومن الأساليب المقترحة لدعم الصندوق رفع اسعار الفائدة على الارصدة المدينة للدول ذات العجز لدى صندوق النقد ، وفرض اتاوة على الارصدة الدائنة التى تجاوز حدا معينا ... وتندرج العقوبات المقترحة فى الشدة الى حرمان الدول ذات الفائض ، التى تتقاعس عن اتباع السياسات المقترحة لعلاج اختلال ميزان المدفوعات،من حق تحويل ذلك الفائض الى احتياطيات رئيسية ، وحرمان الدول ذات العجز الملح من انصبتها من الاصدارات الجديدة من حقوق السحب الخاصة ، ومن حقها فى استخدام تسهيلات الصندوق . وركز اجتماع صندوق النقد فى خريف سنة ١٩٧٦ على ضرورة الحد من التسهيلات غير المشروطة

لتمويل عجز موازين المدفوعات ، وهناك مقترحات للسماح لسائر الاعضاء بفرض قيود على المعاملات الجارية مع الدول التى تحقق فائضا كبيرا فى ميزان المدفوعات لفترات طويلة دون ان تتخذ اجراءات لتخفيضه عن طريق التوسع الداخلى وزيادة الواردات والاستثمار والمعونات الخارجية . ومهما يكن من شيء فقد اتفق على استثناء الدول الصغيرة قليلة السكان مثل دويلات الخليج العربى ، التى تتراكم لها ارصدة خارجية ضخمة مستمدة من موارد مصيرها الى النفاد ، من مثل هذه الاجراءات . كما اتفق على ان تؤخذ فى الاعتبار الظروف الخاصة بدول نامية قد يؤدى اتباع سياسات انكماشية حادة فيها الى الاضرار ببرامج التنمية .

وقد أعقب مشاكل النقد والصرف فى اوائل السبعينات كساد حاد فى الدول الصناعية العظمى . وتعددت منذ سنة ١٩٧٣ مظاهر الضعف فى الاقتصاد الدولى مما حمل البعض على التنبؤ بكساد عالمى يضارع فى حدته كساد الثلاثينات ، حين انخفض الناتج الاجمالى القومى لمعظم الدول بنسبة ٣٠٪ او يزيد ، وناهز عدد العاطلين فى العالم ثلاثين مليونا ، وتدهورت اسعار الاوراق المالية والسلع ، وانهار الصرح المصرفى فى بعض الدول العظمى ، مما كانت له آثار سياسية واجتماعية خطيرة . الا أن هذه المخاوف لم تتحقق .

واهم مظاهر الضعف هذه ازدياد معدلات التضخم المقترن فى الدول الصناعية ببطالة واسعة النطاق (١٥ مليونا فى منتصف سنة ١٩٧٧) وعدم جدوى الاساليب التقليدية فى علاجه . وقد تضاعف معدل التضخم فى الدول الصناعية العظمى خلال عام ١٩٧٤ مثلا الى حوالى ١٥٪ فى أسعار المستهلكين . وفى البداية ، كان التضخم يستند الى زيادة الطلب النقدى ، ثم ظهرت عوامل اخرى رفعت من التكلفة وغذت التضخم فى حلقة مفرغة : منها تصاعد نسبة زيادة الاجور ، والزيادة

المطردة فى كمية وسائل الدفع ، ثم ارتفاع اسعار النفط ٤٠٠٪ فى خريف سنة ١٩٧٣ . وحاولت الدول بدرجات متفاوتة من النجاح اتباع سياسات مقيدة للحد من السباق الخطر بين الاجور والاسعار ، ووقف الاتجاه السائد الى قبول التضخم كأمر واقع لا مناص منه ، يؤخذ فى الحسبان عند تحديد دخول عوامل الانتاج ، وتستحدث له أساليب محاسبيه لتعديل قيمة الاصول والخصوم فى الميزانيات ، بدلا من قبول القيمة الدفترية على علاتها .

وخلال ١٩٧٤ ، والنصف الاول من ١٩٧٥ بدأ تراخى معدلات النمو فى الدول العظمى والنامية على حد سواء ، بل وحدث خفض فعلى فى الناتج الاجمالى القومى للولايات المتحدة واليابان وغيرها ، لاول مرة بعد رواج دام خمسة وعشرين عاما ، تراوح خلاله المتوسط السنوى لنمو الناتج الاجمالى القومى فى الدول الصناعية العظمى حول ٥٪ ، بينما حققت الدول النامية معدلا يناهز ٦٪ فى الستينات . وصاحب ذلك الرواج زيادة غير مسبوقة فى الاستثمار ، وفى الانفاق على التسلح وعلى الخدمات الاجتماعية ، بينما لم ترتفع اسعار المواد الاولية والنفط ارتفاعا يذكر . ولم تبدأ معدلات النمو فى الارتفاع من جديد الا فى أوائل ١٩٧٦ عندما بدأت سحب الكساد فى التبدد . وصاحب تناقص الانتاج العالمى تراخى معدلات نمو التجارة الخارجية من حيث الكم ، ولم يزد معدل نموها خلال عام ١٩٧٤ عن ٧٪ وتوقف او كاد سنة ١٩٧٥ ، مقابل زيادة قدرها ١٢٪ سنة ١٩٧٣ و١٨٪ فى ١٩٧٢ . عندما بلغ الرواج اوجه . ولم يسر الرواج باطراد بعد ذلك ولذا تعاقبت مؤتمرات القمة لمواجهة الخطر المزدوج من التضخم والبطالة .

ومن عوامل الاضطراب الاخرى فى السنوات الاخيرة ازدياد عجز ميزان مدفوعات بعض الدول الصناعية الكبرى ، وتفاقم العجز المزمن فى ميزان مدفوعات الدول النامية (١) ، فضلا عن المخاوف التى خلقتها

(١) بلغ العجز التراكمى لهذه المجموعة مائة بليون دولار فى السنوات ١٩٧٤ ــ ١٩٧٦

الفوائض الطائلة للدول المصــدرة للنفط ، وتحويل تدفقاتها ، مباشرة أو عن طريق أسواق النقد والمنشآت المالية العالمية الى الدول ذات العجز . وقد بلغ عجز ميزان مدفوعات الدول الصناعية الكبرى سنة ١٩٧٤ حوالى ٤٠ بليون دولار ، بعد ان حققت فى مجموعها فائضا قدره ١٠ بلايين دولار خلال ١٩٧٣ . وزاد عجز ميزان مدفوعات الدول النامية، غير النفطية ، من ٨ بلايين دولار سنة ١٩٧٣ الى ٢٠ بليون دولار سـنة ١٩٧٤ والى ٣٥ بليونا سـنة ١٩٧٥ ، بينما ارتفع فائض الدول المصدرة للنفط من ٥ بلايين دولار ١٩٧٣ الى ٦٠ بليون دولار سـنة ١٩٧٤ (١) . وزادت ، احتياطياتها الخارجية زيادة كبيرة .

وبدت خلال تلك الفترة مظاهر اخرى للاضـطراب فى محيط المال والاعمال منها : تدهور الاسعار فى البورصـات حتى للاوراق المالية من الطراز الاول ، وافلاس عدد من البنوك فى الولايات المتحدة والمانيا والمملكة المتحدة ، وتعرض البعض الاخر لخسائر جسـيمة فى أسـواق الصرف وفى اقراض الصناعات الكاسـدة وشركات الملاحة والبناء . وارتفعت اسعار الفائدة قصـيرة الاجل الى مسـتويات لم يعرفها العالم منذ الحرب العالمية الثانية . وادى اقبال دول الاوبك على الاحتفاظ بالاموال فى صـورة ودائع قصـيرة الاجل الى اختلال النسب المصرفية التقليدية بين الودائع والقروض ، وعدم التناسق بين حجم الودائع المصرفية والموارد الذاتية للبنوك .

وقد أصاب نظام تعويم العملات بعض النجاح فى تجنيب العالم ويلات الازمات العنيفة فى السنوات الاخيرة . واسهم فى الحفاظ على مركز الدولار تدفق جانب كبير من فائض الاموال النفطية للاستثمار فى الولايات المتحدة بعد تحولها عن سوق لندن المالى . والاستثناء الهام من التعويم الشامل فى الوقت الحاضر هو اتفاقية تثبيت عملات

---

(١) ثم هبط الى اربعين بليونا سنة ١٩٧٥ .

دول اسكنديناوة ودول السوق الأوروبية (باستثناء بريطانيا وايطاليا)(١) وفرنسا المعروفة باسم الافعى فى النفق) . وقد اثبتت احداث اوائل ١٩٧٦ مرة أخرى انه لا يتيسر لمثل هذه الاتفاقيات الصمود والاستقرار الا اذا اتبعت الدول الاعضاء سياسات نقدية ومالية متناسقة . وهو ما اثبتت التجارب أنه أمل بعيد المنال .

وقد نجحت أسواق المال العالمية فى تحويل فائض الاموال النفطية الى الدول الصناعية ذات العجز فى صورة قروض متفاوتة الاجال ، كما حصلت الدول النامية غير النفطية على تسهيلات كبيرة من أسواق العملات الاوربية وان حصلت الدول النامية الاكثر ثراء على نصيب الاسد . وتم تحويل جانب من الفوائض النفطية عن طريق الاتفاقات الثنائية فى صورة قروض مباشرة ، والاكتتاب فى سندات حكومية ، وتمويل الشركات المساهمة العالمية . وكانت الوسيلة الثالثة استحداث تسهيلات اضافية لدى المنظمات المالية الدولية مباشرة ، او عن طريق صناديق خاصة انشئت لتمويل عجز موازين المدفوعات المترتب على رفع سعر النفط أهمها : التسهيلات النفطية لدى صندوق النقد الدولى ، التى بدأت بموارد تعادل ٢ر٨ بليون وحدة من حقوق السحب الخاصة ، زيدت بعد ذلك الى ٧ بلايين وحدة سحب خاصة . وانشاء مال خاص يغذى بارباح مستمدة من بيع جانب من ذهب الصندوق ، هذا فضلا عن استحداث ما اصطلح على تسميته بالشباك الثالث فى البنك الدولى ، للاقراض بفائدة تناهز نصف الفائدة العادية للدول النامية ، وخاصة تلك التى تأثرت أكثر من سواها من الاضطرابات الأخيرة .

---

(١) فى منتصف سنة ١٩٧٦ بلغ انخفاض المتوسط الحسابى المعدل للاسترلينى وفق ارقام التجارة الخارجية ٤٥٪ عن سعر الوسط الذى حددته اتفاقية واشنجطون ، وزيد معدل الانخفاض عن ذلك فى حالة الليرة الايطالية ، واستمر الانخفاض فى قيمة العملتين حتى اوائل ١٩٧٧ .

واسهاما فى التخفيف عن عاتق الدول ذات العجز قرر صندوق النقد منح تسهيلات اضافية لفترات تصل الى ثلاث سنوات فى حدود ١٤٠٪ من حصص الاعضاء . وتقرر التوسع فى منح التسهيلات التعويضية .. كما تقرر رفع حصص الاعضاء بنسبة ٣٣٪ على ان تزاد حصص دول الاوبك بنسبة أعلى من سواها . كل ذلك فضلا عن توسع دول الاوبك فى اقراض البنك الدولى وبنوك التنمية الاقليمية وفى تقديم المعونات مباشرة للدول النامية فى أفريقيا وآسيا وأمريكية اللاتينية .

وبعد بداية مترددة استقر رواج معتدل على المستوى الدولى فى أواسط سنة ١٩٧٦ ، وزاد الانتاج فى معظم الدول الصناعية بنسب تراوحت بين ٦ ــ ٧٪ فى المتوسط فى النصف الأول من سنة ١٩٧٦ ، وعادت التجارة الدولية الى النمو بنسبة ١٠٪ سنة ١٩٧٦ .. غير ان هناك ثلاث ظواهر تبعث على القلق أولاها استمرار مثول حظر التضخم وزيادة أسعار المستهلكين بنسب تعادل ضعف ما كانت عليه فى الستينات (٨ ــ ٩٪ سنة ١٩٧٦) مع اختلاف معدلها بين الدول (١). والظاهرة الثانية هى استقرار البطالة بمعدلات عالية بلغت فى الولايات المتحدة نحو ٨ ½٪ من قوة العمل سنة ١٩٧٦ ، وهو معدل يناهز ضعف المتوسط للعقدين التاليين للحرب العالمية الثانية ــ والظاهرة الثالثة هى تراخى الاستثمار الجديد فى الدول الصناعية الكبرى ، مما يحد من سير الرواج .

(١) ومن هنا توجيهات الصندوق بالحد من الزيادة فى كمية وسائل الدفع واستئصال توقعات التضخم التى تهدد الثقة فى مستقبل القوة الشرائية للعملات فضلا عن اثر التضخم فى زيادة تفاوت الدخل وسوء توزيع الموارد . وبينما انخفض معدل التضخم فى بعض الدول الصناعية العظمى وخاصة المانيا واليابان . لا يزال المعدل مرتفعا اذ تراوح فى المملكة المتحدة وايطاليا حول ١٨٪ فى اوائل صنة ١٩٧٧ .

الفصل الثاني

المعونات الدولية

المعونات الدولية.

يتصل مستقبل المعونات الخارجية لمصر بمشكلة المعونات للدول النامية بوجه عام . وسنتحدث هنا باختصار عن ابعاد تلك المشكلة ، لكى نضع المعونات التى حصلت عليها مصر فى الاطار العالمى .

واجه العالم فى السنوات الأخيرة مشكلتين رئيسيتين :

الأولى هى التوفيق بين أهداف اقتصادية متعارضة : أهمها كبح التضخم، الحفاظ على مستوى عال من العمالة، وتحقيق توازن موازين المدفوعات . وقد وصفنا التطورات الدولية فى هذا المجال فى الفصل الأول من هذا الباب . والثانية هى تقديم مزيد من العون للدول النامية بقصد تخفيف التفاوت الدولى فى توزيع الدخل ، وهى موضوع هذا الفصل .

وفى الوقت الحاضر تواجه الدول النامية المستوردة للنفط تحديات بالغة ، فرضتها تطورات الاقتصاد العالمى ، وبخاصة عدم مجاراة أسعار صادراتها للنزعة العالمية العارمة الى ارتفاع الأسعار . وبالتالى تحول معامل التبادل الخارجى لغير صالحها ، وزيادة أعباء خدمة الدين الخارجى . وقد بلغ الاحساس بمشاكلها مبلغا كبيرا ، حمل

الأمم المتحدة على اثارتها من جديد على الصعيد العالمي . فعقد مؤتمر بوخارست لبحث الزيادة السكانية التي تتآكل معها ثمـــار التنمية ، وعقدت منظمة الأغذية والزراعة مؤتمرا عالميا لبحث مشكلة الغذاء والأمن الغذائي التي تعد من أخطر المشاكل المعاصرة (١) . وتقـــرر تشكيل لجنة مشتركة من البنك الدولي وصندوق النقد لبحث مستقبل المعونات . وفي اجتماع الجمعية العامة في الجزائر واصلت الدول النامية محاولاتها لدعم أسعار المواد الأولية . وأتاح مؤتمر التجـــارة والتنمية (الانكتاد) في نيروبي ١٩٧٦ منبرا لترديد الشكاوى التقليدية لتلك الدول . ولم تحقق تلك الاجتماعات شيئا مذكورا . ولا يزال الحوار الاقتصادي بين دول الشمال الغنية ودول الجنـــوب الفقيرة متعثرا .

وبالرغم من ان الدول النامية تتشابه في سمات كثيرة ، الا ان بعضا منها أوتي ثراء عريضا في السبعينات نتيجة ارتفاع النفط ، وادى رواج أوائل السبعينات الى ارتفاع أسعار المعادن والمواد الأوليـــة وبعض الحاصلات الزراعية مثل البن والكاكاو مما عاد بالخير على المنتجين في بعض الدول النامية الاقل فقرا . غير ان غالبية دول المجموعة تتردى في صعوبات مزمنة زاد من حدتها رفع أسعار النفط مؤخرا بنـــسبة ٤٠٠٪ (٢) . وقد أتاح هذا الارتفاع للدول المنتجة للنفط : ودخل الفرد في بعضها لا يرقى الى المستوى السائد في الدول الصـــناعية المستوردة ، فرصة زيادة الاستثمار الداخلي والخارجي ، ليعوضهـــا

---

(١) بلغ عجز الحبوب لدى الدول النامية في السنة الزراعية ١٩٧٣ ـ ١٩٧٤ قرابة ٣٠ مليون طن ، وينتظر ان يرتفع الى ١٠٠ مليون طن في أواخر العقد القادم . وقد اوصي المؤتمر بتكوين صندوق خاص لتمويل التنمية الزراعية ، وبانشـــاء مخزون من الحبوب لتحقيق الأمن الغذائي .

(٢) جاء هذا الارتفاع الطبيعي متأخرا . اذ ظل سعر النفط على حاله برغم زيادة الطلب في الســـتينات بمعدل ١٢٪ ســـنويا ؛ ولولا المركز الاحتكاري للشركات وضعف الحكومات في الدول المنتجة لما ظل السعر على حاله ، مع اطراد زيادة الطلب وارتفاع أسعار السلع الأخرى .

الدخل منها عندما ينضب معين النفط ، وليس لبعضها مورد اقتصادى سواه . ومن ثم تستبعد معظم الدول الاعضاء فى منظمة الاوبك من عداد الدول النامية الفقيرة .

وفى اواخر سنة ١٩٧٤ بدأ التحول الدورى فى اسعار المــواد والمعادن واستمر الهبوط خلال سنة ١٩٧٥ . وهبطت بالتــالى حصيلة صــادرات الدول النــامية مجتمعه ، بسبب الكســـاد وتراجع الانتاج فى الدول الصناعية . وبعد ان حققت الدول النامية زيادة فى صادراتها الصناعية فى السنوات الاخيرة ، تشــاقل معدل تلك الزيادة مؤخرا ، او حدث نقص فعلى فيها . وهــكذا استمر تحول معــامل التجارة الخارجى لغير صالح الدول النامية . لذ بينما ارتفعت اسعار صادراتها ٢٧٪ خلال عام ١٩٧٤ ، زادت اســعار وارداتها ٤٠٪ فى نفس السنة . واستمر ارتفاع اسعار وارداتها خلال ١٩٧٥ . وكان ارتفاع سعر النفط ، ويمثل ١٢٪ من واردات تلك الدول ، عبئا ثقيلا على ميزان المدفوعات (١) ، سيما وان قدرتها على الاستثمار فى انتاج بدائل له من مصادر الطاقة الاخرى قليلة . وارتفعت أيضا اســعار واردات الدول النامية من المصنوعات والآلات ؛ وتمثل نحو ٦٥٪ من مجموع وارداتها ؛ وأسعار السماد والمبيدات وغيرها من المدخلات الزراعية مما يعرقل مسار الثورة الخضراء ويهدد بالردة الى الوسائل التقليدية فى الزراعة . ونتيجة لتحول معامل التبادل على هذا الوجه: زاد عجز ميزان مدفوعات الدول النامية المســتوردة للنفــط من ٩ بلايين دولار سنة ١٩٧٣ الى ٣٥ بليون دولار فى عام ١٩٧٥ ، تمثــل نحو ٤٪ من الناتج القومى الاجمالى فيها . واستمر العجز فى هذا المستوى خلال سنة ١٩٧٦ ليصل العجز التراكمى للثــلاث السنوات

---

(١) هذا فضلا عن تناقص الاحتياطيات الخارجية للمجموعة . وخلفض القوة الشرائية لما بحوزة من أرصدة استرلينية ودولارية بسبب استشراء التضخم ، ونظرا للصعوبات التى واجهت العمليتين فى الأسواق الدولية فى اوائل الستينات .

الاخيرة الى مائة بليون دولار . وكما قد زادت القروض الخارجية للمجموعة الى قرابة ١٥٠ بليون دولار حاليا ، تشكل اعتمادات خدمتها عبئا ثقيلا يتراوح بين ٥٪ ، ٣٠٪ من حصيلة الصادرات .

وتأثرت اقتصاديات الدول النامية كذلك بالتضخم العالمى منذ بدء السبعينات نظرا لتبعيتها للدول الصناعية ، واعتمادها الكبير على الاستيراد ، فضلا عن التضخم العائد لظروف خاصة بها مثل الانفاق الحربى ، ورفع معدلات التنمية . ونظرا لتفاقم أزمة المدفوعات عمد البعض الى تشديد قيود الاستيراد وتعدد اسعار الصرف ، وخفض الاستثمار . ولا ينتظر ان يزيد معدل النمو للمجموعة عن ١٪ أو ٢٪ لكل نسمة سنويا خلال الفترة الباقية من السبعينات . ولن تحقق اكثر الدول النامية هدف النمو الذى حددته الامم المتحدة (٦٪) لعقد التنمية الثانى . بينما من المؤكد أن الدول الاكثر فقرا تواجه احتمالات توقف النمو الاقتصادى تماما ، وتناقص الدخل الحقيقى لكل نسمة ، واستقرار نسب الامية ووفيات الأطفال المرتفعة وضعف التغذية وغير ذلك من مؤشرات التخلف . هذا ولا يزيد متوسط دخل الفرد فى الدول الاكثر فقرا (ويسكنها ١ر٢ بليون نسمة) عن ١٥٠ دولار سنويا . ويرتفع فى الدول النامية متوسطة الدخل (ويقطنها ٩٠٠ مليون نسمة) الى ٩٠٠ دولار سنويا ، بينما يصل المتوسط السنوى فى الدول الصناعية الكبرى (وسكانها ٧٠٠ مليون) الى ٥٥٠٠ دولار . وعلى أساس الاتجاهات الحالية ينتظر ان ترتفع المتوسطات سنة ١٩٨٠ الى ١٨٠ ، ١٣٥٠ ، ٨٠٠٠ دولارا على التوالى ؛ مما يزيد التفاوت بينها .

وفى السنوات الاخيرة اسهمت القروض والمعونات الثنائية والمتعددة الاطراف والقروض من أسواق العملات الاوربية فى تمويل بعض عجز موازين مدفوعات الدول النامية . الا أنه ينتظر ان ينخفض حجم القروض التى تحصل عليها المجموعة فى الاسواق العالمية ، بسبب

الصعوبات التى تلاقيها فى خدمة الدين ، واعراض الاسواق عن اقراض البعض بتاتا ، وتشديد شروط الاقراض بالنسبة للبعض الآخر ، من حيث المدة وسعر الفائدة . وفى سنة ١٩٧٥ ــ ١٩٧٦ بلغت نسبة المعونات الميسرة من دول منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية مجتمعة الى الناتج القومى الاجمالى ٤٦ر٪ (نحو ١٣ بليون دولار) . وبينما قاربت دول اسكندناوة النسبة التى حددتها الامم المتحدة لعقد التنمية الثانى (٧٠ر٪ من الناتج القومى الاجمالى) ، هبطت النسبة فى الولايات المتحدة الى نصف ذلك الهدف .

ويجب ان يدرك المسئولون فى مصر (١) ان مستقبل المعونات الميسرة مشوب بالتشاؤم رغم الوعود المسرفة ، وانشاء صناديق جديدة بمسميات مختلفة . ويقدر البنك الدولى ان نسبة معونات دول مجموعة التعاون الاقتصادى والتنمية قد تنخفض فى نهاية العقد الحالى الى ٢٥ر٪ من الناتج القومى الاجمالى . ومن حسن الطالع ان يعوض ذلك النقص ازدياد معونات دول الاوبك التى اتسمت بالسخاء الشديد حتى الآن ، اذ زادت نسبتها من ٣ر٪ من الناتج القومى الاجمالى للمجموعة فى سنة ١٩٧٣ ، الى ٣٪ سنة ١٩٧٥ (تمثل ١٠٪ من فائض ميزان مدفوعات المجموعة) . هذا مع ملاحظة ان دخل دول الاوبك مجتمعة ضئيل بالقياس الى دخل الدول الصناعية العظمى ، وانها لا تستمد أى منفعة اقتصادية مباشرة أو غير مباشرة من تقديم المعونات . وتتوقف قدرة دول الاوبك فى منح العون السخى مستقبلا على استمرار فائض ميزان المدفوعات فى مستوى مرتفع . وقد بدأ الفائض الحقيقى فى التناقص فعلا مع تراجع الطلب العالمى على النفط ،

---

(١) بدأت مصر فى الخمسينات بالحصول على معونات من الولايات المتحدة توقفت بعد فترة لاعتبارات سياسية . ثم حصلت على معونات كبيرة من الاتحاد السوفيتى والكتلة الشرقية توالت بدورها باستشراء النزاع السياسى وطرد الخبراء السوفييت والغاء معاهدة الصداقة . وقد بدأ المسئولون يعتبون على الدول العربية لتقاعسها عن تلبية احتياجات مصر (التى يقدرونها بحوالى ١٢ بليون دولار خلال الخطة الخمسية ١٩٧٦ ـ ١٩٨٠) .

وقد ينقلب الى عجز لدى بعض الاعضاء (الجزائر والعراق مثلا) فى المستقبل القريب بسبب التوسع فى الاستهلاك والاستثمار ، وتصاعد اعتمادات التسلح .

وقد زاد حجم عمليات البنك الدولى زيادة كبيرة فى السنوات الاخيرة وارتفعت قروضه من ٦ر١ بليون دولار سنة ١٩٧٠ ، وهو ضعف رقم سنة ١٩٦٧ ، الى ٩ر٤ بليون عام ١٩٧٦ ، والمنتظر ان تصل الى ٨ره بليون سنة ١٩٧٧ . وزاد مجموع التسهيلات الميسرة من هيئة التنمية الدولية (أيدا) بفائدة صورية ولآجال طويلة من ٦ر بليون دولار سنة ١٩٧٠ الى ٧ر١ بليون عام ١٩٧٦ ، هذا فضلا عن قروض من « الشباك الثالث » للبنك الدولى بمبلغ خمسمائة بليون دولار بفائدة ٤ ــ ٥٪ سنويا للدول الاكثر فقرا . ويتضح التحول الحديث فى سياسة البنك وهيئة التنمية من ان ٤٠٪ من القروض والتسهيلات يخصص للدول الاكثر فقرا ، ومن ايثار الزراعة بالنصيب الاكبر من القروض الجديدة (١) . وقد استتبع التوسع فى الاقراض زيادة صافى اقتراض البنك فى أسواق العالم المالية (من ٨ر بليون دولار عام ١٩٧١ الى ٥ر٢ بليون دولار فى السنة المالية ١٩٧٥ ــ ١٩٧٦) وأسهمت دول الاوبك بنصيب كبير فى الاصدارات الجديدة للبنك (٢) .

---

(١) والجديد فى سياسة البنك ايضا هو اعتزامه التوسع فى تمويل مشروعات لصالح الطبقات الفقيرة فى حضر الدول النامية (حوالى مائتى مليون نسمة) بمشروعات ، اهمها منح تسهيلات للصناعات الصغيرة وتزويدها بالمعونة الفنية فى الانتاج والتسويق ، والاسهام فى تمويل مشروعات الصحة الوقائية وتنظيم الأسرة والنقل العام والاسكان الشعبى .

(٢) بلغ مجموع القروض التى حصل عليها البنك الدولى فى ٣٠ يونية ١٩٧٥ والتى تستخدم حصيلتها لتمويل عملياته نحو ١٢ بليون دولار ، عقد منها فى السوق الألمانى ٢٤٪ . وفى سوق الولايات المتحدة ٢٢٪ . وكان نصيب اليابان وسويسرا ١٢٪ ، ٦٪ على التوالى . وزاد نصيب المملكة السعودية الى ٨٪ وفنزويلا الى ٥٪ .

وخلال السنة المالية ١٩٧٥ — ١٩٧٦ أسهمت مؤسسة التمويل الدولية I.F.C. بالاقراض والاشتراك فى مشروعات بمبلغ ٢٤٥ مليون دولار ، بزيادة ضئيلة عن مساهمتها فى العام الاسبق . وتدرس المؤسسة حاليا اقتراحا بزيادة رأس المال لدعم القطاع الخاص فى الدول النامية (١) .

وعند الحكم على انجازات مجموعة البنك الدولى فى مجال المعونات ، يقتضى ملاحظة ان جانبا كبيرا من الزيادة فى القروض والتسهيلات كان نتيجة ارتفاع الاسعار العالمية ، وخفض قيمة بعض العملات الرئيسية التى تكون الجانب الأكبر من موارد البنك . ويعترف أحد التقارير السنوية الاخيرة ان القوة الشرائية لمائة دولار من قروض البنك عام ١٩٦٥ تعادل القوة الشرائية لـ ٢٣٠ دولارا عام ١٩٧٣ . وينخفض نصيب الفرد من هذه المعونات فى الدول النامية نظرا لزيادة سكانها .

وقد تبدد التفاؤل الذى صاحب نشر تقرير ليستر بيرسون « شركاء فى التنمية » فى أواخر الستينات . ولا يزال العالم بعيدا عن الاتفاق على سياسة متكاملة للمعونات . ويندد رئيس البنك الدولى كل عام بفتور حماس الدول الصناعية الكنية ازاء تقديم المعونات . ويشير بوجه خاص الى عدم التزامها بتحقيق هدف تخصيص ٠٫٧٪ من الناتج القومى الاجمالى للمعونات الميسرة . وفى الاجتماعات السنوية يوجه ماكنمارا نداءات حارة متوالية لمساندة الدول النامية ، ويسهب فى سرد الصعوبات التى تواجهها . واوصى فى مناسبات عديدة بتنفيذ اقتراح الوصل بين حقوق السحب الخاصة والتنمية ، وازالة المعوقات

---

(١) فى السنة المالية ١٩٧٤/١٩٧٥ منح البنك الدولى الدول العربية قروضا مجموعها ٣١٥ مليون دولار بالشروط العادية . وقدمت لها هيئة التنمية الدولية ٢٩٠ مليون دولار بشروط ميسرة . بينما لم يزد نصيب الدول العربية فى عمليات مؤسسة التمويل الدولية عن عشرة ملايين دولار .

التى تعترض الصادرات الصناعية من الدول النامية . وختاما يطالب رئيس البنك باستراتيجية جديدة تعطى اولوية خاصة لمشروعات التنمية التى تفيد أكثرية السكان ، مثل الزراعة والرى والصرف والاسكان والصناعات الصغيرة والمتوسطة مكثفة العمالة مع التركيز على المناطق الأكثر فقرا التى لم تحلقها التنمية ، والتى يقطنها نحو بليون نسمة أى ربع سكان العالم ، ويقل دخل الفرد فيها عن ٧٥ دولارا ، وهو دون حد الكفاف .

ويقدر البنك الموارد اللازمة لدفع عجلة التنمية فى الفترة ١٩٧٦ ــ ١٩٨٠ على أساس افتراضين : الاول رفع معدل التنمية الى ٢ر١٪ سنويا فى الدول الاكثر فقرا ، والى ٨ر٢٪ فى سائر الدول النامية غير النفطية . والافتراض الثانى تحقيق زيادة قدرها ٢ر٣٪ سنويا فى الاولى و ٨ر٣٪ فى الثانية ــ وعلى أساس الافتراض الاول تقدر الاحتياجات بحوالى خمسين بليون دولارا ، وترتفع على أساس الافتراض الثانى الى ستين بليونا . ورغم ضخامة الأرقام لا تمثل الزيادة المقترحة سوى نسبة ضئيلة من الزيادة السنوية المتوقعة فى دخل الدول الغنية خلال نفس الفترة . ويتحقق الهدف المتواضع برفع نسبة القروض الميسرة الى الناتج القومى الاجمالى فى الدول الصناعية العظمى الى ١/٢٪ من الناتج القومى الاجمالى ، مع استمرار معونات مجموعة الاوبك فى مستواها الحالى (١) .

وثمة اقتراحات أخرى قيد البحث لتحسين الأداء الدولى فى مجال المعونات : منها تحديد رقم تقديرى للمعونات المتوقعة من الدول الغنية من البنك الدولى وغيره من هيئات التمويل خلال الخمس السنوات القادمة ، حتى تكون الدول النامية على علم مسبق

---

(١) انشأت الاوبك صندوقا راسماله ٨٠٠ مليون دولار لاقراض الدول النامية كما انشئ صندوق خاص تموله دول الخليج العربية براسمال قدره بليونا دولار لتمويل مشروعات التنمية فى مصر .

بما يمكنها توقعه ، وقيام البنك بضمان القروض التى تعقدها الدول النامية فى الاسواق العالمية . وثمة اقتراح باسهام البنك مع الدول الصناعية الكبرى ودول الاوبك فى تمويل صندوق خاص لتخفيف التقلبات الدورية فى حصيلة صادرات الدول النامية . واخيرا هناك توجيه بزيادة رأس مال البنك الدولى ومؤسساته التابعة بمقدار ٨ بلايين دولار . وذلك أمر لازم بعد ان قاربت نسبة القروض والتسهيلات القائمة الى الموارد الذاتية النسبة المحددة فى النظام الاساسى (١) .وقد تقرر مؤخرا زيادة نصيب دول الاوبك مجتمعة فى البنك الدولى الى الضعف عقب اقرار مبدأ الزيادة بنفس النسبة فى حصة المجموعة فى رأس مال صندوق النقد . كما يعتزم البنك ارتياد مصادر جديدة للاقتراض والتوسع فى تدبير موارد من الدول الغنية لتنفيذ مشروعات يقرها فى الدول النامية ، على غرار اشتراك المملكة العربية السعودية فى تمويل مشروعات أقرها البنك وأسهم فيها لمصر .

وتتعرض سياسة المعونات الخارجية للنقد فى الدول المانحة والدول المستفيدة على حد سواء . وبرغم ان الدول النامية حققت فى المتوسط المعدلات التى استهدفتها الامم المتحدة فى عقد التنمية الاول (١٩٦٠ ــ ١٩٧٠) تركز نقد الدول المانحة على اخطاء التخطيط الجسيمة فى الدول النامية وغلبة المشروعات المظهرية والتقاعس فى الحد من الانفجار السكانى الذى يأتى على ثمار التنمية ، فضلا عن توقف البعض عن خدمة القروض الخارجية بأنتظام، وتأميم المشروعات دون تعويض عادل المستثمرين الاجانب يدفع بعملات قابلة للتحويل.

---

(١) وهو ينص على ان يكون رقم القروض القائمة فى حدود موارد البنك الذاتية . وفى ١٩٧٦/٦/٣٠ كانت القروض القائمة ٢٣٫٧ بليون دولار والموارد الذاتية ٢٢٫٧ بليون . وقد تقرر مؤخرا زيادة رأسمال البنك بمقدار ٨٫٤ بليون دولار مجاراة للزيادة السادسة فى حصص صندوق النقد . كما يطالب البنك بان ترتفع الزيادة الخامسة فى موارد هيئة التنمية الدولية الى ٩ بلايين دولار اى ضعف الزيادة السابقة .

ويشير النقاد ايضا الى فشل بعض الدول النامية فى علاج مشكلات العمالة والتعليم ، وفى تحقيق العدالة فى توزيع الدخل .

ومن جهة اخرى ، تنتقد الدول النامية استخدام المعونات الخارجية كسلاح سياسى ، واصرار الدول المانحة على اقرار المعونات من سنة مالية لأخرى ، مما يحرم الدول المستفيدة من الاعتماد على موارد مستقرة . ومن اوجه النقدالاخرى فى هذا الصدد الاصرار على انفاق حصيلة القروض والاعانات فى الدول المانحة للعون ذاتها رغم عدم ملاءمة أسعارها ، فضلا عن ارتفاع نسبة التمويل التجارى والمصرفى والاستثمار الخارجى الخاص الى مجموع المعونات، وبالتالى خفض نسبة الإعانات والقروض الميسرة من حيثالفائدة وأجل السداد، وعدم زيادة نسبة ما يقدم من المعونات عن طريق الهيئات الدولية .

وفى ضوء الموقف الحالى للمعونات يكتسب الحوار الدائر فى الاوساط الدولية بشأن تثبيت حصيلة صادرات مجموعة الدول النامية وانشاء مال خاص برأسمال قدرة ٦ بلايين دولار تسهم فى تمويله الهيئات الدولية لذلك الغرض. واستحداث ما يسمى بالنظام الاقتصادى الدولى الجديد اهمية خاصة . ومن هنا ايضا اهمية المساعى المستمرة لازالة القيود على صادرات الدول النامية: من ضرائب وحصص وحماية ادارية وحماية مقنعة تتمثل فى القيود الأختيارية التى أرغمت الدول النامية المصدرة على قبولها (١) .

ولما كان الأمل فى تحقيق هذه الاهداف بعيد الاحتمال ؛ لامناص للدول النامية وخاصة مصر من الاعتماد على النفس ؛ وبذل مزيد من الجهد لزيادة الانتاج والصادرات غير التقليدية التى يتصاعد الطلب

---

(١) لا تزال نسبة الصادرات الصناعية من الدول النامية اقل من ٦٪ من مجموع الصادرات الصناعية العالمية . ولا يزيد نصيب الدول النامية غير النفطية عن ٢٠٪ من مجموع التجارة الدولية (الذى يبلغ ١٠٠٠ بليون دولار سنة ١٩٧٧) .

العالمى عليها مع ارتفاع مستوى المعيشة وزيادة التبادل التجارى بين بعضها البعض ، وازالة معوقات الاستثمار ورفع معدلات الادخار ، ولابد فى هذه الدول من بذل جهود مضنية لتشجيع الاستثمار الزراعى وزيادة انتاج الطعام . ومن وسائل ازالة المعوقات تحديد اسعار صرف تتفق مع الواقع ، خفض عجز الموازنات العامة وعلاج الاسراف فى استخدام رأس المال ؛ والمثابرة فى المطالبة بميزات لصادراتها على غرار المزايا التى حققتها اتفاقية « لومى » بشأن صادرات الدول النامية الى دول السوق الاوروبية المشتركة .

الباب السابع

السياسة الاقتصادية الجديدة

الفصل الأول

القطاع الخاص

فى أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٣ ، قدم رئيس الجمهورية ورقة عمل ، اصطلح على تسميتها « بورقة أكتوبر » عن مسار العمل السياسى والاقتصادى والاجتماعى ، واستراتيجية التنمية حتى سنة ٢٠٠٠ . وكان الأمل أن تتبلور الأفكار التى تضمنتها لتصبح برنامج عمل متكامل بعد ان تأيدت بأستفتاء عام ، وخاصة اذا لاحت تباشير السلام وامكن خفض الانفاق الحربى ، وتحويل الموارد ، بما فى ذلك اهتمامات رجال السياسة . دفعة جديدة فى مجال التنمية . ولكن ورقة أكتوبر تضمنت الخطوط الرئيسية لسياسة عامة دون ما ذكر لتفصيل دقيق . وفيما يلى المبادىء الرئيسية التى تضمنتها وتعليقنا على احتمالات نجاحها، فى ضوء التعارضات بين عناصرها المختلفة :

(أ) دعم القطاع العام ، بأعتباره المنطاق الرئيسى للتنمية . وليس فى الورقة : أو التعليقات الرسمية التى أعقبتها ، ما يشكل برنامجا متكاملا واضح المعالم . ويقتصر الأمر على توجيهات غامضة ، مثل ازالة المعوقات التى تواجه القطاع ، والتخفيف من المركزية المسرفة فى اتخاذ القرارات الاقتصادية ، وخفض عدد أجهزة الاشراف ، والسير قدما فى القضاء على المعوقات التشريعية والادارية وتعديل السياسة

الضريبية ، وزيادة الاستثمار فى المرافق الأساسية التى أهملت وقتا طويلا .

وتعطى الورقة أهمية خاصة لترشيد سياسات القطاع العام ، واعطاء المشرفين عليه سلطات أوسع . وليس واضحا ما اذا كان الاتجاه الجديد يتضمن اقرار حرية المنظمين أى رجال الادارة العليا فى تحديد العمالة من حيث الكم والكيف .. اذ هناك اجماع على أن ارغام الوحدات الاقتصادية على تشغيل العمال والخريجين دون النظر الى احتياجاتها ، أحد عوامل زيادة التكلفة والتسيب . والأمل فى تحقيق ذلك ضئيل لأن الترشيد لابد وأن يؤدى فى الأجل القصير الى تحويل البطالة المقنعة الحالية الى بطالة سافرة ، مع مايصحب ذلك من ضغوط سياسية فى المناطق الصناعية ، وبين خريجى المعاهد العليا والمتوسطة ، فضلا عن التعارض بين هذا الهدف وسياسة تأمين العمالة الكاملة التى تلتزم بها الدولة .. ويشمل الترشيد المقترح أيضا تعريض وحدات القطاع العام لمزيد من المنافسة . وليس من الواضح ما اذا كانت وسيلة ذلك هى اطلاق حرية الاستيراد ، أو تخفيف قيوده ، مع ما يخلقه ذلك من ضغوط اضافية على ميزان المدفوعات ، وتعارض مع هدف عام آخر هو استخدام الطاقات العاطلة على أوسع نطاق .

وثمة عنصران آخران فى ورقة أكتوبر يستأهلان الذكر ، الأول : هو ضرورة دعم جهاز التخطيط بعد أن فقد فاعليته وهيبته فى السنوات الأخيرة . وقد تقرر اعطاء سلطات واسعة للجنة الوزارية للتخطيط السياسى والاقتصادى التى يرأسها رئيس مجلس الوزراء ، واضفاء الجدية اللازمة على موازنة النقد الأجنبى ، وقرارات الاستثمار مع الاهتمام بتقارير المتابعة . وتعديل الخطة من آن لآخر فى ضوء تطور

---

(١) تؤكد ورقة أكتوبر اهمية التخطيط كأسلوب علمى لتوجيه الاقتصاد القومى بعد ان تأكدت فعاليته لتنمية الدول الرأسمالية ذاتها .

المتغيرات الرئيسية المحلية والعالمية . ويتصل بذلك ما أشارت اليه الورقة من دعم التنمية الاقليمية ، حتى لاتستأثر المدن الكبرى بنصيب الأسد من الاستثمار الجديد . وتحقيق ذلك يحمل المجتمع بعض التضحيات نظرا لارتفاع تكلفة المشروعات التى توطن فى مناطق خالية من المرافق الأساسية ، والعمالة عالية التدريب .. وأما العنصر الآخر فهو زيادة الاعتماد على جهاز الثمن فى توجيه عوامل الانتاج بدلا من التحديد الادارى للأجور والأسعار . والتكييف الوحيد لهذا الهدف الغامض هو جعل أسعار السلع والخدمات وعوامل الانتاج تعكس بدرجة أكبر ندرتها النسبية ، وأن تتقارب مع الأسعار العالمية ، واتباع سياسات نقدية ومالية للتأثير فى الطلب بدلا من الاعتماد على القرارات الادارية. وهنا يكمن تعارض آخر بين تلك السياسة وسياسة تثبيت الأسعار .

وبدأ الكلام من جديد عن اتخاذ الربح مقياسا لنجاح الادارة : بينما لا يكون لمعيار الربح معنى اذا كانت زيادته نتيجة لعدم احتجاز مخصصات كافية للاحلال والتجديد والتوسع ، أو نتيجة لخفض أسعار الفائدة على القروض المصرفية التى تحصل عليها وحدات القطاع العام، أو اذا كانت الشركات تحصل على العملات الأجنبية بالسعر الرسمى الذى يقل عن السعر الحر كثيرا . أو عندما تحصل الشركات الصناعية على بعض المدخلات ، مثل المازوت وأجور النقل بأسعار لا تمت الى التكلفة بصلة . ولا بد أن يدرك مروجو هذه الأراء أن الاعتماد على قرارات السوق يعنى حتما خفض اعانات الدعم ؛ ورفع الأجور فى القطاعين العام والخاص ، وتحويل التضخم الكامن الحالى تدريجيا الى تضخم طليق ... وبالمثل فان رفع أسعار الحاصلات الزراعية بما يزيد عن ارتفاع أسعار التكلفة كحافز للمزارعين،ينتقص من أرباح مؤسسات تصدير القطن والارز ؛ وهى مصدر هام من مصادر الأدخار الحكومى. ورفع أسعار الفائدة السوقية وهى جزء من جهاز الثمن ، قد يزيد الأدخار قليلا . غير أنه يكون أكثر جدوى فى وقف الميل الحالى

الاستثمار المكثف لرأس المال . وأخيرا فان خفض قيمة الجنيه المصري يؤدى حتما الى ارتفاع أسعار الواردات التى تمول حاليا على أساس السعر الرسمي للصرف .

(ب) القطاع الخاص :

من أهداف السياسة الجديدة أيضا تشجيع الاستثمار الخاص . وقد أشرنا فيما سبق الى أن القطاع الخاص فى مصر كان محدود النطاق للغاية فى أوائل القرن التاسع عشر ، وأنه توسع فى النصف الثاني وأوائل القرن العشرين على يد الاجانب والنزلاء المتمصرين . وكان السواد الأعظم من المشروعات فرديا بادىء ذى بدء ، ثم ظهرت شركات الأشخاص والاموال التى أصبح لها الغلبة فى قطاع الاعمال المنظم فى القرن الحالى . ومع ذلك اقتصرت طائفة المنظمين وأرباب الاعمال عند قيام الثورة على عدة مجموعات أهمها بنك مصر وشركاته ، ومجموعة أحمد عبود ، وبعض العائلات السورية واللبنانية ، وبيوت القطن المصرى ، الى جانب الشركات الأجنبية أو فروع الشركات العاملة فى قطاعى البترول والدخان . والى جانب الأغلبية العظمى من المشروعات الفردية ، كانت هناك شركات مساهمة محدودة تملك الاسر الغنيه معظم رأس المال المستثمر فيها وتعتمد على التمويل المصرفى ، وشركات مساهمة يسيطر على مقدراتها أقلية من المساهمين أو رجال الادارة المعنيين خلا لها الجو مع ابتعاد المساهمين عن التدخل والاشراف .. وكانت هناك أخيرا المشروعات الحكومية الكبرى وتشمل السكك الحديدية والمرافق وبعض الورش الملحقة والمصانع الحربية .

وفى بداية الثورة كان هدف التدخل الحكومى ازالة المعوقات التى تعترض القطاع الخاص المصرى (١) والأجنبى أملا فى دفع عجلة الاستثمار

---

(١) رغم ان خطب رجال الثورة كانت تتضمن انتقادات صريحة أو ضمنية لنظام الانتاج الراسمالى والملكية الفردية . فان برنامج التصنيع والخطة الاولى كانت تعتمد على القطاع الخاص اعتمادا كبيرا .

عن طريق منح أرباب الأعمال حوافز سخية، وأنجز فى سبيل ذلك تعديل قانون الشركات المساهمة واصدار قانون تشجيع المال المصرى والأجنبى بما تضمن من اعفاءات ضريبية ... وفى السنوات الاولى أسهمت حكومة الثورة مباشرة وعن طريق البنوك التجارية وشركات التأمين بنصيب كبير فى تأسيس الشركات المساهمة الجديدة فى قطاعات مختارة مثل السماد والحديد والصلب والورق والخزف والصينى ومعدات النقل . وصدرت قروض الانتاج لتدبير حصة الحكومة فيها . واتخذت خطوات فعالة لزيادة الحماية الجمركية للصناعة ، مع التوسع فى الاعفاء من رسوم الانتاج، وأنشأت الحكومة عددا من صناديق الدعم لتشجيع صادرات الغزل والاسمنت . وتم تعديل المواصفات الخاصة بالمناقصات الحكومية لصالح الانتاج المحلى بعد أن كانت حجر عثرة فى سبيل التعاقد مع الحكومة . وأدى تجميد الأرصدة الاسترلينية الى تقييد الاستيراد ، مع ايثار استيراد الآلات والسلع الوسيطة للصناعة كان ذلك بمثابة حماية اضافية للصناعات المحلية .

وفى السنوات الاولى احتدم الخلاف داخل مجلس قيادة الثورة والمؤتمر المشترك حول جدوى الاعتماد على القطاع الخاص . وكان العامل المرجح فى انتصار الرأى القائل بضرورة اسهام الحكومة بنصيب أوفر فى التنمية هو احجام القطاع الخاص عن التوسع فى الاستثمار مع مثول خطر التأميم ، فضلا عن فشل الحكومة فى اجتذاب المدخرات الخاصة وتوجيهها لاستثمار القطاع العام (١) رغم ضمان الأرباح . وهكذا بدأ التأميم رويدا رويدا لزيادة المجال الحيوى الذى تستطيع الحكومة من خلاله التصدى لرفع معدلات التنمية ، وخاصة بعد أن استبان فشل القطاع الخاص فى تحقيق الأهداف المخصصة له ، وبدأ التأميم جزئيا عقابيا ، ثم

(١) حاولت الحكومة ذلك بتقييد الاستثمار فى بعض القطاعات . وتحديد الارباح الموزعة فى الشركات المساهمة وتقييد الاسكان الفاخر والواردات الترفية .

أصبح شاملا بين سنتى ١٩٦٠ و ١٩٦٤ ، كما اسقط التزام شركات المرافق العامة الأجنبية وأنهيت عقود استغلال المناجم والمحاجر والبترول • وبانتهاء تلك العملية أصبح قطاع الاعمال المنظم جميعه تحت اشراف الدولة بملكية شاملة أو جزئية • وأصبحت بورصات الأوراق المالية أثرا بعد عين •

نلخص من ذلك الى أنه لم يكن فى مصر قبل الثورة قطاع خاص يؤتمن على تحمل مسئوليات التنمية على المستوى المرتجى، نظرا لقلة عدد الممولين وأرباب الأعمال ، وايثارهم استغلال أموالهم فى التجارة ، وعزوفهم عن الاستثمار الصناعى ، الذى لا بد وأن تنقضى فترة تقصر أو تطول قبل أن يدر عائدا مجزيا • وكان قبولهم لتحمل مخاطر الاستثمار الصناعى رهنا بتأمين حماية جمركية عالية من منافسة البدائل ، وتمتعهم بدرجة عالية من الاحتكار ، وحصولهم على اعانات حكومية ظاهرة أو مستترة • وكان المستثمرون الأجانب وبعض المصريين يعولون على القروض المصرفية ، بينما يحتفظون بثرواتهم فى صورة سائلة ، أو فى الخارج • وكانت سياستهم تقوم على المماطلة فى دفع الضرائب نظرا لما حاق بهم من قلق وتخوف من المستقبل • واستمر الامر كذلك بعد الثورة • وكان السبب الرئيسى لانتصار أصحاب الرأى القائل بضرورة قيام الحكومة بالاستثمار المباشر ، فضلا عن قلة رجال الاعمال المتمرسين ، هو قصور المؤسسات المالية القائمة عن تجميع المدخرات وتوجيهها الى الاستثمار • وبعد يأس حكومة الثورة من اجتذاب الادخار الخاص للاستثمار أصبح لزاما عليها القيام بذلك عن طريق توسيع القطاع العام وتأميم البنوك وشركات التأمين ، وزيادة الادخار الجماعى والعام • وبدون ذلك لم تكن هناك وسيلة مواتية لدفع عجلة التنمية • فرقابة الحكومة على القطاع الخاص ضئيلة ونطاق القطاع العام محدود • ومهما عملت الحكومة على توسيعه فى حدود الموارد المتاحة لها ، فان أثر ذلك على الاستثمار الكلى ضئيل • وهكذا استقر الرأى على عدم التعويل على القطاع الخاص •

هذا ويسهم القطاع الخاص حاليا بحوالى ٤٦٪ من الدخل المحلى الاجمالى ، أكثر من نصفه مستمد من الزراعة ، حيث الملكية الفردية هى الغالبة . ولا تتوافر لنا احصاءات وافية موثوق بها عن حجم القطاع الخاص فى الصناعة . ويتضح من الاحصاءات المتناثرة أنه يتنظم ١٥٠٠٠٠ منشأة يعمل بها قرابة ٤٥٠٠٠٠ عامل أى نحو ٤٧٪ من مجموع العاملين فى الصناعة . ومعظم هذه المنشآت وحدات صغيرة لا يزيد متوسط عدد المشتغلين بها عن خمسة عمال ، وتعد من قبيل ورش التصليح ، أو مصانع بدائية تشتغل آلات بسيطة ولا تستخدم طاقة محركة تذكر . ولا يعتبر مصنعا حسب التعريف المتعارف عليه احصائيا الا حوالى ٤٠٠٠ وحدة وهى نسبة ضئيلة . ويقدر رأس المال المستثمر الآن فى القطاع الخاص الصناعي بحوالى ١٠٠ مليون جنيه .

ويستفاد من الاحصاءات التى نشرت مؤخرا أن قيمة انتاج القطاع الصناعى الخاص سنة ١٩٧٤ بلغت ٥٢٦ مليون جنيه ، تمثل ١٥٪ من انتاج الصناعات الكيماوية والمعدنية ومواد البناء ، وحوالى ٢٥٪ من انتاج قطاعى الغزل والنسيج والصناعات الغذائية، و ٣٥٪ من انتاج قطاع الصناعات الكهربائية والهندسية . وترتفع النسبة الى أكثر من ٩٠٪ من انتاج الصناعات الخشبية والأحذية والاثاث ، بينما تتراوح تقديرات نصيب القطاع الخاص فى مجموع الانتاج الصناعي بين ٢٥٪ و ٣٠٪ . وتتركز صادرات القطاع الصناعى الخاص فى عدد محدود من السلع ، وتمثل تلك الصادرات نسبة تتراوح بين ٧٠٪ و ٨٠٪ من صادرات الاثاث والأحذية والمنسوجات ، ومعظمها لدول الكتلة الشرقية . وزادت صادرات القطاع من ٣٠ مليون جنيه سنة ١٩٧٣ الى ٥٤ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ ثم تراجعت الى ٣٢ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ . ولم يجاوز نصيب القطاع الخاص فى الاستثمار الكلى ٤٠ مليون جنيه فى السنوات ١٩٧١ و ١٩٧٢ ، وجه أكثر من نصفها للمبانى السكنية ، وتراجع نصيبه من الاستثمار المنفذ

من ٨٫٢٪ سنة ١٩٧٢ الى ٣٫٤٪ سنة ١٩٧٤ . وفى خطة سنة ١٩٧٦ قدر القطاع الخاص ١٠٠ مليون جنيه ، أى ٨٪ فقط من الاستثمار

وبعد اعلان السياسة الاقتصادية الجديدة عاد الى مصر بعض أرباب الأعمال القدامى ، وقد فقدوا بحكم السن روح الاقدام . ولم ينجح عدد منهم بعد فى تسوية مشاكله المعلقة مع الجهات الحكومية وخاصة مصلحة الضرائب . ومنذ الثورة لم يخلق جيل جديد من أرباب الأعمال ، باستثناء قطاع الاستيراد والتصدير الذى يجذب فئات تقتصر تطلعاتهم على الكسب السريع ، ولا يتصور اقبالهم على الاستثمار الصناعى ، وليس من المتوقع خلق جيل جديد من أرباب الأعمال يتولى قيادة الاستثمار فى المشروعات الحديثة الا بعد انقضاء أمد غير قصير .

ومهما يكن من أمر ، فان السياسة الأقتصادية الجديدة تتضمن منح مزيد من الحرية للقطاع الخاص ، فى اطار ما سمى « بسياسة الانفتاح » ، مع تأمين أرباب الأعمال ضد الاجراءات الاستثنائية مثل الحراسة والمصادرة والتاميم دون تعويض عادل . ويراود المسئولين الأمل فى أن يلعب القطاع دورا هاما فى التنمية ، وألا يقتصر كما هو الحال فى الوقت الحاضر ، على الاسكان والتجارة وانتاج السلع والخدمات الكمالية لتعويض الاستيراد . غير أن الخطوات الايجابية التى اتخذت فى هذا الصدد لا تتعدى اضفاء حرية محدودة للاستيراد « بدون تحويل عمله » ، أو عن طريق اسوق الموازية وباستخدام الارصدة المتاحة . وإعداد تشريع لتخفض معدلات الضرائب على الشرائح العالية من الدخل ، والسماح للأفراد بالقيام بالتوكيلات الاجنبية ، وزيادة التراخيص بانشاء مصانع جديدة للقطاع الخاص . وبناء على توصية لجنة الخطة والميزانية سمح لشركات القطاع العام ، التى يسهم فيها الافراد ، باصدار أسهم جديدة يخصص جانب منها لاكتتاب العمال والجمهور والغاء الحد الاقصى على

الارباح الموزعة ، تمهيدا لانعاش البورصات (١) كما يأمل المسئولون .

ولا ترقى هذه التسهيلات والمزايا الى القدر اللازم لتحقيق الهدف المعلن . ولذا يقترح البعض أن يمنح القطاع الخاص المحلى اعفاءات لا تقل عن تلك التى تضمنها القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى شان الاستثمار العربى والاجنبى ، وتعديل اللوائح الضرائبية ورفع نسب الاستهلاك المسموح باستقطاعها من أرباح المنشآت الصناعية ، واعفاء الارباح التى يعاد استثمارها من الضرائب لفترة طويلة ، وزيادة ما يسمح به للقطاع الخاص من مخصصات النقد الأجنبى لاستيراد الآلات والمعدات بأسعار تشجيعية ، ومن الائتمان المصرفى متوسط الأجل ، عن طريق بنك صناعى متطور يمارس عمله بجرأة وتجديد . وأخيرا وليس آخرا ضرورة تحديد المجالات التى يسمح للقطاع بارتيادها فى اطار خطة التنمية بشىء من التوسع والوضوح . فورقة أكتوبر جاءت خلوا من أية تفصيلات عن تلك المجالات .

نخلص مما تقدم الى أن المجال الحالى للقطاع الخاص ضيق . ومن ثم لامناص من التعويل على القطاع العام واعادته الى مركز الثقل والاحترام ورفع المعوقات التى أشرنا اليها لكى يصبح القطاع الرائد فى التنمية مرة أخرى ... ولا يتعارض ذلك بتاتا مع منح مزيد من الحوافز للقطاع الخاص فى اطار الخطة الاقتصادية ، وعلاج مشاكله المتراكمة مع الجهات المشرفة على تنفيذ قوانين العمال والتأمينات الأجتماعية ومع مصلحة الضرائب . والأمل أن يلعب القطاع الصناعى الصغير دورا أكبر . ويسهم فى ذلك تنفيذ توصيات الهيئات الدولية بشأن البنك الصناعى ، ودوره فى تقديم مساعدات فنية للصناعة الصغيرة الى جانب تزويدها بقروض بالعملات الاجنبية والوطنية .

---

(١) وفيما نعلم لم يبلغ بعد الحد الأقصى للملكية الأسهم فى قوانين التاميم . ويستفاد من كتابات بعض رجال القانون وتقارير هيئات الاستثمار الأجنبية ان القوانين الاستثنائية لحالة الطوارىء لا تزال قائمة ، وإن توقف العمل بها فى السنوات الأخيرة . ولا يزال الخوف قائما من أن يعود العمل بها اذا تغيرت الظروف .

الفصل الثاني

برنامج التثبيت

ويتصل بالاصلاح الداخلى وتعديل المسار الاقتصادى اضفاء مزيد من الحرية على أسواق الصرف فى ظل برنامج التثبيت المطروح حاليا . هذا أن سعر تعادل الجنيه المصرى لم يتغير كثيرا فى السنوات الأخيرة (١) ، ولم يجار تخفيضات الاسترلينى أو الدولار المتعاقبة . وفى المفاوضات السنوية اقترح صندوق النقد الدولى مرارا خفض السعر الرسمى للجنيه المصرى ، ووعد بتقديم المعونة فى سبيل تنفيذ ذلك . واعترضت الحكومة على التخفيض لما قد ينجم عنه من ارتفاع فى الأسعار الداخلية يهدد سياسات الدعم . وقد رفع سعر تعادل الجنيه المصرى من ٢٫٣ دولار سنة ١٩٦٨ الى ٢٫٥٥ دولار حاليا . وفى فبراير سنة ١٩٧٣ حدد بما يعادل ٢٫١١٨ وحدة سحب خاصة . وفى نفس السنة صدر قرار بانشاء السوق الموازية للعملات الحرة القابلة للتحويل ، وحددت أسعار تشجيعية لتحويلات مدخرات المصريين

(١) خفض سعر تعادل الجنيه المصرى سنة ١٩٤٩ بنسبة ٣١٪ ، وهى نفس نسبة خفض الاسترلينى . ولعلاج عجز ميزان المدفوعات فى الخمسينات عقدت عدة اتفاقات ثنائية . ولجأت الحكومة الى اقرار اسعار صرف متعددة تمثل خصما على السعر الرسمى بلغ احيانا قرابة ٣٠٪ . كان اهمها حسابات التصدير وحق الاستيراد . وكان ذلك بديلا ...هلا لخفض اسعار الصادرات .

العاملين فى الخارج ، وتحويلات السياحة وبعض حصائل الصادرات غير التقليدية • وقد ارتفع سعر الدولار فى السوق الموازية تبعا الى نحو ٧٠ قرشا حاليا ، وهو سعر لا يبعد كثيرا عن سعر السوق السوداء . كما سمح للمستوردين باستخدام مواردهم من العملات الأجنبية ، وما يستطيعون الحصول عليه عن غير طريق المصادر الرسمية أو السوق الموازية (١) • ويجرى الاستيراد ، فى حدود ٥ آلاف جنيه بدون ترخيص من قائمة تشمل ٣٠٠ سلعة ، وبترخيص لما زاد عن ذلك • وباستقرار تلك السوق نشأ ما يسمى بتعدد أسعار الصرف . فهناك السعر الرسمى الذى يطبق على معاملات الحكومة والقطاع العام (٢٫٥٢ دولار للجنيه) ، والسعر التشجيعى • ٥٫١ دولار للجنيه تقريبا » ، وسعر السوق السوداء الذى يتحدد نظريا . حسب حصيلة بيع السلع •• وتعدد أسعار الصرف على هذا الوجه وسيلة تقليدية للتغلب على مشكلة تقويم العملة بأكثر من قيمتها الحقيقية ، وما يصاحب ذلك من صعوبات فى التصدير وتشجيع للاستيراد ، ومن فقدان الضوابط فى التخطيط وفى توجيه موارد المجتمع . وهى تفيد أيضا حيث لا يجدى التخفيض الشامل وخاصة عندما يكون الطلب على الصادرات والواردات قليل المرونة •

غير ان مجال السوقين الموازية وسوق الاستيراد بدون تحويل عمله ضيق نوعا ما • فلم يزد نصيبهما فى واردات سنة ١٩٧٥ مثلا عن ١٥٪ من المجموع • وزادت ايرادات السوق الموازية فى المعاملات النقدية من ١٧٢ مليون جنيه سنة ١٩٧٤ الى ٣٨٨ مليون جنيه سنة ١٩٧٥ (٢)•

(١) حدثت مؤخرا زيادة لم تعرفها مصر منذ الثورة فى واردات السلع الكمالية من الطعام والملابس والمنسوجات المصرية • وقد زاد عدد السيارات المستوردة مثلا من ١٤٠٠ سنة ١٩٦٧/١٩٦٦ الى ٤٠ الفا سنة ١٩٧٦/١٩٧٥ •

(٢) منها ١٤٧ مليون من السياحة ، ١٣٣ مليون من مدخرات المصريين و ٧١ مليون من حصيلة الصادرات • هذا بالاضافة الى المعاملات العينية التى تتمثل فى مدخرات المهاجرين التى ترد فى صورة بضائع •

— ويلاحظ أن اطلاق حرية أكبر للاستيراد يشكل عنصرا آخر من عناصر التعارض فى اهداف ورقة أكتوبر ، هو التعارض بين اطلاق الاسعار بما فى ذلك اسعار الصرف ، من جهة ، وسياسة دعم اسعار السلع والخدمات من جهة أخرى •

ونلخص فيما يلي أهم عناصر برنامج الاصلاح النقدى والمالى المقترح والذى مازال قيد البحث (أوائل ١٩٧٧) :

١ — انشاء سوق حرة للصرف تضم السوق الموازية وعمليات الاستيراد بدون تحويل عملة ، مع تحويل جانب من وارادات الحكومة والقطاع العام على مراحل (يعادل حوالى ١٦٠٠ مليون دولار) الى السوق لتتم على أساس السعر الموحد بدلا من السعر الرسمى • وبذا يرتفع سعر الصرف الفعلى لتلك العمليات كثيرا ، وتقتصر السلع التى تستورد على أساس سعر الصرف الرسمى على السلع « الاساسية والوسيطة » لحساب الحكومة والقطاع العام • كما تقرر التفكير فى تطبيق سعر السوق الموازية على تحويلات الأموال فى اطار قانون الاستثمار العربى والأجنبى • وباضافة هذه المعاملات ، ينتظر أن تجرى فى السوق الحرة نصف المعاملات الخارجية المنظورة وغير المنظورة •

(ب) يكون هناك سعران فقط للصرف : السعر الرسمى وسعر السوق الموازية • وبذلك يضيق مجال تعدد أسعار الصرف • ويعوم السعر فى السوق الموازية بدلا من تحديده اداريا ، على أن يتدخل البنك المركزى المصرى فى السوق، شراء وبيعا ، بقصد اجتناب التقلبات العارضة فى الأسعار الجارية ، مع السماح بالتغيرات التى تعكس اتجاهات أساسية فى الاقتصاد المصرى (١) • وينخفض الفرق بين سعرى الشراء والبيع

---

(١) ليس من السهل عملا التفرقة بين هذين الاتجاهين •

فى السوق الحرة الى نصف فى المائة ، بدلا من ٣٪ كما هى الحال فى السوق الموازية .

(ج) يحرر الاستيراد من القيود ، وتلغى القيود الكمية على واردات القطاع الخاص ، وعلى العمليات غير المنظورة أو تخفف بدرجة محسوسة . وتتضح صعوبة الموقف عند اطلاق الاستيراد وخاصة بالعملات الحرة من أن البيان المالى عن الموازنة العامة (مضبطة مجلس الشعب ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧٥) يشير الى أنه فى ١٩٧٣ كان مجموع موارد الموازنة النقدية ٦٣٩ مليون جنيه ، منهـا ٣٧٣ مليون بالعملات الحرة . بينما بلغ مجموع الاستخدامات ٢٤٩١ مليون جنيه منها ١٠٩٧ مليون بالعملات الحرة .

(د) تتحول الى السوق الموازية صادرات الغزل والنسيج والبصل والثوم والبطاطس ، وكافة العمليات غير المنظورة للقطاع الخاص ، كما يتم تباعا الغاء اتفاقات التجارة والدفع الثنائية(١) .

(هـ) يطبق سعر السـوق الموازية بدلا من السعر الرسـمى ، عند تحديد قيمة السلع المستوردة بغرض احتساب الرسوم الجمركية وملحقاتها. وهذا العامل ، بالاضافة الى رفع سعر الصرف ، يؤدى حتما الى زيادة تكلفة الواردات ، والحد من الطلب عليها .

(و) وضع حد أقصى للتسـهيلات المصرفية الخارجية المتاحة للبنوك المصرية يعادل ١٫٤ بليون دولار ، وسداد المتأخرات ، التى بلغت ٣٦٠ مليون دولار فى ابريل ١٩٧٦ و ٧٠٠ مليون فى أوائـل سـنة ١٩٧٧ ، والانتظام فى السداد مستقبلا . وجنبا الى جنب مع المقترحات السابقة لتحرير سوق الصرف : وكشرط مسبق لنجاحها أعـدت الحكومة برنامجا للاصلاح الاقتصادى والمالى أهم عناصره :

---

(١) بين ١٩٧٣ و ١٩٧٦ انهى العمل بنحو ١٧ اتفاقية واستقر الرأى على الابقاء على نشر اتفاقات دفع مع دول ، ذات وضع خاص .

١ ـ الحد من الانفاق الحكومى ، والاتفاق مع صندوق النقد الدولى على حدود الائتمان المصرفى للحكومة والقطاع العام تلتزم به الاطراف المعنية بدقة . ومن المقرر خفض الزيادة فى صافى مطلوبات الجهاز المصرفى من الحكومة ، وكذلك تحديد الزيادة السنوية فى أصول البنوك التجارية ، مع اعادة النظر فى معدلات الزيادة من آن لآخر .

٢ ـ اجراء تغير تدريجى فى العلاقات السعرية الداخلية والعدول تباعا عن سياسة التحديد الادارى للاسعار .

٣ ـ رفع أسعار الفائدة بقصد تشجيع الادخار . وقد استقر الرأى على رفع أسعار الفائدة الدائنة والمدينة التى حددت ١٩٦٢ وظلت سارية طوال ١٣ سنة ، بواقع ٢٪ . وكان المقرر أن يصبح سعر اعادة الخصم لدى البنك المركزى ٧٪ وأن تتراوح أسعار الفائدة المدينة بين ٩ و ١٠٪ وأن يكون الحد الاقصى لفائدة الودائع لأجل ٧٪ .

ولدعم البرنامج المقترح بشقيه عرض صندوق النقد الدولى تسهيلات ائتمانية تعادل ١٧٥ مليون وحدة سحب خاصة من موارده ، وتأييد مساعى الحكومة المصرية فى الحصول على تسهيلات كبيرة أخرى من دول الأوبك العربية ، ومن البنوك العالمية .

وقد احتدم الجدل حول البرنامج المقترح . ويرى البعض ان اسهام أسعار الصرف الجديدة فى زيادة الصادرات يتوقف عى اتاحة فائض للتصدير، بتخفيض ما يخصص للاستهلاك المحلى. كما يتوقف اثرها فى تقييد الواردات على قرارات لجنة الخطة بشأن حجم الواردات التموينية وواردات القطاع العام . ويضيف النقاد ان هناك تعارضا اساسيا بين سياسة ثبات الاسعار التى تضعها الحكومة فى المقام الأول من الأولويات وبين السياسة التى يستحدثها البرنامج المعروض . اذ من المحتم أن تتجه الاسعار

الى الارتفاع اثر زيادة حصيلة المصدرين بالعملة المصرية ، وزيادة قيمة الواردات مقومة بالعملة المصرية مع ما يستتبعه ذلك من زيادة تكلفة الانتاج المحلى . والبديل الوحيد لرفع الاسعار هو زيادة اعتمادات الدعم، وتقرير اعتمادات جديدة لتعويض شركات القطاع العام عن التكلفة الاضافية . وتركز النقد ايضا على المقترحات الخاصة بسعر الفائدة اذ يتوقف أثر رفع أسعار الفائدة المدينة على مدى تأثر رجال القطاع العام بتغير سعر الفائدة فى قراراتهم بشأن الاقتراض . وليس من المؤكد أن يؤدى رفع سعر الفائدة الدائنة الى زيادة المدخرات اذ من المسلم به أن حجم الادخار يتوقف على حجم الدخل القومى . وأخيرا يشير النقاد الى ضرورة السماح بفترة انتقال طويلة حتى لايتعرض الاقتصاد القومى الهزات .

وحتى أوائل ١٩٧٧ لم تعلن الحكومة قبولها للبرنامج المعروض ولم توقع خطاب النوايا مع صندوق النقد الدولى . واقتصر الامر على رفع سعر العملات الاجنبية فى السوق الموازية رفعا طفيفا ، وزيادة الضرائب الجمركية على بعض الكماليات ، واصدار قانون جديد للتعامل فى النقد الاجنبى يسمح للمصريين الحائزين على نقد أجنبى من عملهم فى الخارج بفتح حسابات بالعملات الاجنبية وبحرية تحويل ارصدتهم الى الخارج أو التنازل عنها للغير ، والسماح لغير هؤلاء ممن يحوزون عملات اجنبية بفتح حسابات لدى البنوك دون مساءلة عن مصدر حيازتهم . ويسمح القانون باستخدام ارصدة تلك الحسابات فى الشراء من الاسواق الحرة وتمويل عمليات الاستيراد . وتقرر رفع البدل النقدى للمسافرين الى الخارج ، مع جواز الحصول على جزء منه بالعملات المصرية . ولم يأت القانون بأية تعديلات ذات بال فى شأن استرداد الحصيلة المتحققة بالعملات من الصادرات والسياحة . غير أنه من المفهوم أنه سيصرح للجهات التى تقوم بهذا النشاط بتجنيب حصيلتها أو جزء منها للاستيراد ،

أو التصرف بها فى السوق الموازية • ويستمر استرداد حصيلة الصادرات بالاسعار الرسمية فى حالة السلع الرئيسية كالقطن والارز ، ويسمح باسترداد سائر الحصائل بالسعر التشجيعى ، مع اعطاء القطاع الخاص الحق فى تجنيب حصيلة نشاطه فى حسابات خاصة واعادة استخدامها فى الاستيراد أو بيعها فى السوق الموازية بالاسعار التشجيعية •

الفصل الثالث

الاستثمار الخارجي

تتضمن السياسة الاقتصادية الجديدة فى ورقة أكتوبر أيضا تشجيع الاستثمار الاجنبى والعربى الخاص والعام ، بقصد استقطاب أموال جديدة ومعونات فى مجالات العلم والتكنولوجيا لدفع التنمية . ويتركز الاهتمام حاليا على العالم العربى وايران ، والولايات المتحدة ودول غرب اوربا ، بينما تضاءل دور الاتحاد السوفيتى والدول التى تدور فى فلكه . ولاشك ان لمصر مزايا عديدة تؤهلها لجذب الاستثمار الخارجى . نوجزها فيما يلى :

١ - توافر المتعلمين ، اذ تخرج الجامعات والمعاهد العليا سنويا خمسين الفا من الشباب فى مختلف التخصصات ، ولو أن هناك نقصا فى رجال الادارة العليا . وعمالها قابلون للتدريب السريع ، وأجورهم منخفضة نسبيا الى المستويات السائدة فى الدول الصناعية . والمسرح الصناعى فى مصر كبير ، فضلا عن كونها سوقا استهلاكية واسعة النطاق .

٢ - تحسن «جو» الاستثمار بعد اتفاقية فصل القوات فى سيناء ، وزيادة قدرة مصر على الاسهام فى تمويل التنمية بعد استعادة حقول البترول فى سيناء وزيادة انتاج الحقول الحالية واعادة فتح القناة وزيادة دخل السياحة وتحويلات المهاجرين فضلا عن القروض الميسرة التى

حصلت عليها من مختلف الجهات . والأمل كبير فى التوصل الى اتفاق مع صندوق الخليج لاعادة جدولة الدين الخارجى . ومع استمرار جهود مصر لتحقيق السلام تلوح لاول مرة احتمالات خفض الانفاق الحربى .

٣ ـ بعد اعادة فتح القناة استعادت مصر مركزها الفريد فى ملتقى طرق الملاحة العالمية ، فضلا عن قربها من أسواق الشرق الادنى ، التى أصابت حظا كبيرا من الثراء بعد زيادة حصائل النفط .

٤ ـ الغاء الاجراءات الاستثنائية وانتهاج سياسة التقارب مع الغرب ، وتخفيف اجراءات مقاطعة اسرائيل ، ورفع حظر التعامل عن الشركات التى لا تؤثر اسرائيل دون الدول العربية باستثماراتها أو نشاطها (مثل ليلاند البريطانية . ويعمل بنك باركليز حاليا فى مصر رغم خضوعه للمقاطعة فى بعض الدول العربية) .

٥ ـ تبذل جهود كبيرة لاعادة بناء الهياكل الاساسية للنقل والمواصلات والموانىء ، التى يتردد قصورها باستمرار عند سرد عوائق التنمية وحوائل الاستثمار الأجنبى .

٦ ـ سنت الحكومة تشريعا شاملا لتشجيع استثمار المال العربى والاجنبى « وخاصة فى النواحى التى تتطلب خبرات عالمية فى مجالات التطوير الحديثة » . ولم تكن هذه أول محاولة اذ سبق أن أصدرت حكومة الثورة فى مستهل عهدها قانونا مماثلا لتشجيع الاستثمار الاجنبى ، وآخر لتشجيع الاستثمار الخاص . غير أن موقف مصر الدولى وانطواؤها فى معسكر دول عدم الانحياز ، ودورها فى تشجيع حركات التحرير فى افريقيا والشرق العربى ، كل هذه العوامل اثارت الشكوك فى نواياها . ولم تشهد مصر فى الخمسينات استثمارا يذكر من الدول الصناعية الكبرى . وأغلق الباب دونه بعد التأميم

الشامل فى أوائل الستينات . وليست سياسة الانفتاح بالسياسة الجديدة فالميثاق يرحب برأس المال الاجنبى غير المستغل . وهى سياسة لاتختلف كثيرا مما ورد فى ورقة أكتوبر ولكن الظروف حالت دون نجاحها ..

ويفتح القانون الجديد الباب أمام الاستثمار الاجنبى بعد سنوات من الاعراض والاجراءات المعقابية . وندرس فيما يلى أهم المبادىء التى استحدثها ، ونعرض بعض اقتراحات لازالة ما يعتوره من لبس .. ونسترشد فى ذلك بالمبادىء العامة المعروفة لحدود العلم : وهى ان رجل الاقتصاد بصفته ، لا بد وان يسلم بقرار السلطات السياسية مهما كانت الفلسفة التى يعتنقها ، غير انه مطالب بابداء الرأى فى مدى ملاءمة التشريع أو الاجراء موضع البحث لتحقيق الهدف المرتجى ، وهو فى هذه الحالة استقطاب رؤوس الاموال العربية والاجنبية التى تقبل على الاستثمار فى ضوء تقديراتها للربح والمخاطر . وهو مطالب أيضا بمقارنة المزايا التى يؤمنها التشريع للمستثمر الأجنبى فى مصر بمثيلاتها فى الدول المصدرة للاموال ، وفى الدول النامية الأخرى التى تتبارى فى اجتذاب الاموال الدولية الخاصة . وعليه أن يحذر ، فى ضوء التاريخ الحديث ، من الاسراف فى التفاؤل بشأن الحجم المتوقع ورورده من الاستثمار الخارجى الفردى . والأمر كذلك بوجه خاص من حيث التفاؤل بشأن احتمالات ورود المال العربى الخاص . اذ يؤول معظم فائض النقد للحكومات العربية والهيئات الحكومية المتخصصة فى استثماره ، بينما نصيب القطاع الخاص منه مازال ضئيلا ، فضلا عن قلة عدد رجال الاعمال العرب فى غير مجال التجارة .

★★★

ليس من شك أن القانون الجديد ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى شأن « استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة » قد أزال كثيرا من غموض القانون القديم (٦٥ لسنة ١٩٧١) ، كما استبعد عددا

من النصوص القاضية بالرجوع الى اللائحة التنفيذية ، أو التى تعلق منح المزايا للمستثمرين على موافقة الوزراء ، أو مجلس الوزراء أو رئيس الجمهورية . ووضح القانون الجديد حقوق المستثمرين والعاملين الأجانب بالتفصيل ، وهو يهدف الى تأمين الضمانات القانونية لتحقيق أحد أغراض ما اصطلح على تسميته « بالانفتاح الاقتصادى » ، وازالة معوقات الاستثمار العربى والاجنبى . وفيما يلى أهم عناصره :

(أ) توسع القانون فى تعداد المجالات التى يسمح لرأس المال الأجنبى والعربى بارتيادها ، بعد الحصول على موافقة مجلس لدارة الهيئة العليا . وأشار بوجه خاص الى التعدين والتصنيع والطاقة والسياحة والنقل واستصلاح الاراضى البور والصحارى واستزراعها بطريقة الايجار (لمدة لا تتجاوز خمسين عاما) ، مع جواز التجديد لفترة مماثلة ، واستغلال الثروة المائية والحيوانية ومشروعات الاسكان الادارى وفوق المتوسط ، ومشروعات الامتداد العمرانى وعمليات اعادة التأمين ؛ وتعد الهيئة العامة لاستثمار المال العربى والاجنبى حاليا قائمة مفصلة محددة المعالم باللغة الانجليزية : لمجالات المال العربى أو الأجنبى المشترك مع رأس المال المصرى العام والخاص التى تفضلها مصر فى نطاق الأولويات المقررة .

(ب) بعد فترة طويلة من قصر الأعمال المصرفية على القطاع العام ، تقرر السماح بانشاء البنوك التجارية وشركات الاستثمار وبنوك الاعمال التى يكون عملها الرئيسى التمويل بالعملات الحرة فى مجال التجارة والاستثمار ، وفى المناطق الحرة ، متى كانت فروعا لمؤسسات مركزها الرئيسى فى الخارج . ويسمح القانون أيضا بتأسيس بنوك مشتركة مع بنوك القطاع العام ، شريطة

ألا تقل نسبة رأس المال المصرى عن النصف . واستثناء من مبدأ المشاركة ، يجوز أن ينفرد المال العربى أو الأجنبى بانشاء بنوك الاستثمار والاعمال التى تتعامل بالعملات الحرة . وتستثنى البنوك الجديدة من القوانين واللوائح والقرارات المنظمة للرقابة على النقد .

(جـ) ينص القانون ، كقاعدة عامة ، على أن يكون الاستثمار الاجنبى فى صورة مشاركة مع رأس المال المصرى الخاص أو العام (وفى هذه الحالة يعتبر المشروع مالا خاصا) ، مع قصر مشروعات الاسكان الادارى والاسكان فوق المتوسط على رأس المال العربى دون الأجنبى ، منفردا ، أو بالاشتراك مع رأس المال المصرى . وتحدد الهيئة العليا المجالات الأخرى التى يجوز أن ينفرد بها المال العربى .

(د) يمنح القانون مزايا أكثر سخاء من المزايا التى تضمنها القانون القديم : ومن هذه اعفاء الارباح التى يوزعها المشروع المسجل من الضريبة العامة على الايراد ، بدون قيد زمنى ، وبحد أقصى ٥٠٪ من حصة المموِّل ، والاعفاء لمدة خمس سنوات من الضريبة على الارباح التجارية والصناعية وملحقاتها ، مع جواز رفع المدة بموافقة مجلس الوزراء ، الى ثمانى سنوات فى حالة بعض المشروعات أو المناطق الجغرافية ، والاعفاء من رسم الدمغة النسبى على رأس المال ، ومن الضريبة على ايرادات القيم المنقولة . وأعفى القانون الفوائد على القروض الخارجية التى تعقدها المنشآت التى تنتفع باحكامه من الضرائب والرسوم ، ولو اتخذت شكل ودائع . كما أعفى المستثمرين المصريين من الضرائب على فوائد القروض الخارجية التى يعقدونها ، وتمثل نصيبهم فى المشروعات التى يشملها القانون . ويجوز بقرار من

رئيس الجمهورية ، الاعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية وملحقاتها على واردات المشروع المنتفع .

وينص القانون على حق المستثمر فى تحويل صافى الارباح فى حدود حصيلة الصادرات ، وذلك فى حالة المشروعات التى تحقق اكتفاء ذاتيا فى النقد الأجنبى . ويقرر ، فى شأن بعض المشروعات الأساسية العامة للاقتصاد القومى والتى لا تكون موجهة للتصدير مبدأ تحويل صافى الأرباح للمال المستثمر بالكامل . ويحول بالكامل أيضا صافى العائد من المساكن التى يسدد ايجارها بالنقد الأجنبى الحر ، وفى حدود ٦٪ من المال المستثمر بالنسبة للمساكن التى تؤجر بالعملة المحلية . ويؤمن القانون حق الخبراء والعاملين الأجانب القادمين من الخارج للعمل فى المشروعات المنتفعة باحكامه فى تحويل حصة من مستحقاتهم فى حدود نصف ما يتقاضونه من الأجور وما فى حكمها . وأخيرا أورد القانون مزايا خاصة للمال العربى والأجنبى المستثمر فى المناطق الحرة : منها الاعفاء من قيود مراقبة النقد ، والاعفاء الضريبى الشامل فيما خلا ضريبة وحيدة تعادل ١٪ من قيمة السلع التى تدخل المنطقة أو تخرج منها لحساب المشروع . ويسمح للمشروعات التى تقام فى المناطق الحرة بشراء مستلزمات الانتاج المحلية بالاسعار السائدة حتى وان كانت معانة من الدولة . ولا يخضع العاملون فيها لضرائب الدخل بأنواعها .

(هـ) توسع القانون فى تعريف عناصر المال المستثمر ، ليشمل « النقد الأجنبى الحر المحول بالسعر الرسمى عن طريق البنوك المسجلة لاستخدامه فى تنفيذ احد المشروعات أو التوسع فيه ، وقيمة الآلات والمعدات ووسائل النقل والمواد الأولية والمستلزمات السلعية ومصاريف الدراسة الأولية والبحوث ، فى الحدود التى يعتمدها مجلس ادارة الهيئة العليا ، وقيمة الحقوق المعنوية

مثل براءات الاختراع ، والارباح المعاد استثمارها فى زيادة رأس مال المشروع أو فى مشروع آخر ، بشرط موافقة مجلس ادارة الهيئة ، والنقد الأجنبى الحر المحول لشراء الأراضى لتشييد عقارات عليها ، وقيمة الأوراق المالية التى يتم الاكتتاب فيها بالنقد الحر المحول بالسعر الرسمى ، أو التى تشترى بالنقد الحر فى البورصات . وتختص الهيئة العامة للاستثمار ، باعتماد تقييم الآلات المستوردة وتقرير الحدود المعتمدة لمصروفات الدراسة الاولية والبحوث والتأسيس .

(و) يتيح القانون للمستثمرين مزايا اخرى متنوعة تذكر منها : حقهم فى الالتجاء للتحكيم فى اطار اتفاقات تسوية المنازعات العربية أو الاتفاقات الثنائية (اتفاقيات سويسرا وفرنسا مثلا)، أو الاتفاقات الدولية (البنك الدولى) دون التقيد بقواعد المرافعات المدنية والتجارية ، والنص على عدم خضوع الأموال الأجنبية الواردة للتجميد أو الحراسة أو المصادرة الا فى حدود القانون . ومنها أيضا السماح للمشروعات المنتفعة بفتح حسابات بالنقد الأجنبى يقيد فى الجانب الدائن منها رأس المال المحول بالنقد الحر والقروض بالعملات الحرة وحصيلة صادرات المشروع المنظورة وغير المنظورة ، فى الحدود التى توافق عليها الهيئة العليا . وتحول من هذه الحسابات المبالغ المصرح بها لسداد قيمة الواردات السلعية والاستثمارية ، ومواجهة المصروفات غير المنظورة المرتبطة بالاستيراد ، وخدمة القروض الخارجية . وأخيرا ينص القانون على السماح لصاحب الشأن باعادة تصدير المال المستثمر الى الخارج ، أو التصرف فيه بموافقة الهيئة ، بشرط أن يكون قد مضى على وروده خمس سنوات ، وفى حالات عددها المشروع ، على خمسة أقساط سنوية متساوية ، وبذات العملة الوارد بها وبسعر الصرف المعمول به

وقت التحويل . والأمر كذلك بشأن تحويل الأرباح القابلة للتوزيع ، ويجوز بموافقة الهيئة ، التصرف فى أموال المستثمر المسجلة الى مستثمر آخر بنقد أجنبى حر يحول عن طريق احد البنوك المسجلة . وينص القانون أيضا على اعفاء مشروعات الاسكان الادارى وفوق المتوسط التى تتمتع بأحكامه من تشريعات تحديد الايجارات . ويستثنى القانون المشروعات التى تتمتع به ، من أحكام قوانين الشركات بصدد توزيع الارباح، وتشكيل مجالس الادارة ، من حيث عدد الاعضاء ونسبة المصريين، وحظر الجمع بين عضوية مجلس ادارة أكثر من شركة ، أو تعيين الشخص عضوا منتدبا فى أكثر من شركتين . كما لا تنطبق عليها النصوص القائمة بشأن اعداد ميزانية الشركة ، ومكونات تقرير مجلس الادارة ... الخ . وأخيرا تستثنى المشروعات من النصوص الخاصة بانتخابات ممثلى العمال فى مجالس ادارة شركات القطاع العام المساهمة .

★★★

وفيما يلى بعض أوجه النقد التى يمكن أن توجه الى القانون الجديد :

١ - لا تدرى حكمة التوسع فى التصريح بفتح بنوك أجنبية متباينة الأنواع . فالبنوك المصرية والعربية والمشتركة تستطيع بما لها من مراسلين ومساهمات فى بنوك (الكونسورتيا) العالمية المشتركة ، وما تتمتع به من تسهيلات أئتمانية طائلة ، تمويل التجارة الخارجية والاستثمار دون ما حاجة الى البنوك الأجنبية الجديدة . كذلك لم يكن هناك داع اطلاقا لانشاء بنوك مشتركة مع رأسمال محلى للتعامل بالعملة المصرية . ذلك أن الحاجة الماسة هى دعم البنوك المصرية وعلاج ما يشوب اعمالها من

قصور ، مع تعاون البنوك العربية والمختلطة والدولية فى عمليات الاستثمار وانشاء هيئات لدراسة المشروعات واستكمال بحوثها ، واعداد مشروعات صالحة للتمويل (١) ، وهى نشاطات لا يتصور أن ترتادها البنوك الجديدة على نطاق يبرر قيامها .

٣ ـ أثارت النصوص الخاصة بسعر الصرف مخاوف الأوساط المالية والدولية . اذ يعتبر مالا أجنبيا ، فى حدود التعريف الوارد فى المادة الأولى ، النقد الحر الذى يباع للبنوك المسجلة بالسعر الرسمى دون أن يحدد المقصود بهذا المصطلح (٢) . والسعر الرسمى للدولار حاليا حوالى اربعين قرشا بينما السعر فى السوق الموازية (أوائل ١٩٧٧) حوالى سبعون قرشا . ونظرا للشائعات التى ترددها الجرائد الأجنبية حول احتمال تخفيض سعر تعادل الجنيه المصرى ، يشعر المستثمرون ان هذا النص يشكل عقبة كبيرة ، اذ ان تطبيق سعر الصرف الرسمى يرفع تكلفة الاستثمار الابتدائى ، بما فى ذلك تكلفة الاراضى والبناء مقومة بالعملات الأجنبية . وقد كان منطقيا تطبيق السعر الرسمى طالما كان سعر الصرف الوحيد . أما وقد استحدثت سوق موازية تزيد الاسعار فيها عن السعر الرسمى كثيرا ، يرى الناطقون بلسان المستثمرين أنه يتعين تطبيق سعر السوق الموازية ، وخاصة اذا سمح مستقبلا بتقلب الاسعار فيها . وأغلب الظن أن الحكومة سوف تقبل هذا الاقتراح .

ومن جهة اخرى يسمح القانون باعادة تصدير المال المستثمر « بسعر الصرف المعمول به وقت التحويل » . ويقتضى الأمر تجديد

(١) تتضمن المعونة الأمريكية لسنة ١٩٧٥ قرضا قدره ثمانون مليون دولار لتمويل اعداد دراسات الجدوى .

(٢) ليس واضحا ما اذا كان التعبير يشمل جميع العملات التى ينشر البنك المركزى اسعارها او يستبعد البعض .

المقصود من تلك العبارة الغامضة ، وهل تعنى سعر الصرف الرسمى الذى تقوم على أساسه الأموال عند تحويلها الى مصر ، أو السعر الرسمى عند التحويل أو السعر التشجيعى عندئذ • وقد يكون الأمر واضحا فى ذهن المشرع الا انه يقتضى تعديل القانون اجتنابا للشكوك التى تراود المستثمرين • اذ يخشى البعض أن يتم تحويل الارباح على أساس السعر فى السوق الحرة •

وهناك مسائل أخرى يقتضى اعادة بحثها عند تعديل القانون بقصد استبعاد اللبس ، أو الغموض ، نشير الى بعضها فيما يلى :

١ ــ لم يحدد القانون ، أو اللائحة التنفيذية ، المستندات التى يتعين على المستثمرين تقديمها كمسوغات لقبول المشروع ، وما اذا كان مجرد تقديم مذكرة مقتضبة يعتبر كافيا ، أم يستلزم الأمر تقديم ما اصطلح على تسميته بدراسات الجدوى السابقة على الاستثمار • ودراسات اضافية عن التمويل وتكلفة الانتاج والاربحية المتوقعة والتدفقات المالية ، وغيرها من البيانات التى تمكن الهيئة من التعرف على جدية الاستثمار • ويحسن أن يطلب الى المستثمرين تقديم ما يثبت ملاءمتهم من قبل البنوك التى يتعاملون معها حتى يمكن استبعاد الافاقين •

٢ ــ لم يحدد القانون ما هو المقصود بالاسكان « فوق المتوسط » الذى يعفى من تشريعات تحديد القيمة الايجارية ، وما هى معايير تحديده ، (ايجار الغرفة مثلا) ، كما أنه لم يعرف « شركات الاستثمار وبنوك الاستثمار وبنوك الاعمال » ، والحد الفاصل بين هذه المنشآت غير واضح ، ولا توجد بينها عمليا فروق كبيرة•

٣ ــ يتطلب القانون « أن تكون المعدات المستوردة متفقة مع التطورات الفنية الحديثة » ، • وهذه عبارة يصعب تفسيرها • وهى على أية

حال لا تتفق مع هدف زيادة العمالة . اذ من المسلم به أن اختيار التكنولوجيا فى البلاد النامية يجب أن يهدف الى زيادة العمالة، والاعراض عن استخدام آلات من أحدث طراز ، تخفض الطلب على العمالة ، بينما هى تلائم ظروف دول تكوين فيهـا مسـتويات الاجور عالية (١) . واستخدام أحدث التكنولوجية فى الـدول النامية ليس دائما أوفق الحلول ، ويفضل بعض خـبراء التنمية ما اصطلح على تسميته بالتكنولوجية الوسيطة . والأمر كذلك بشأن النص على ان تكون المعدات مما « لم يسبق استعمالها » . فقـد يكون من صـالح الدول النامـية اسـتيراد الآلات المستعملة لان دولا أخرى تريد التخلص منها بسبب متطلباتها العالية من العمالة . ومهما يكن من شيء فان مثـل هذه النصـوص تصـد المستثمرين ، الذين يعتبرونها تدخلا لا مـبرر له فى صـميم سلطاتهم فى اتخاذ قرارات يفترض فيهم المعرفة بها ، ويجعـل الهيئة العليـا قوامه عليهـم . ولا يخفف من هذا النص أنه يجوز لمجلس ادارة الهيئة الاستثناء من هذا الشرط ، اذ يصبح المستثمر مرة أخرى تحت رحمة قرار الهيئة .

٤ - يشير القانون الى تفضيل المشروعات التى « تهدف الى التصدير » دون تحديد نسبة التصدير الى الانتاج المتوقع (٥٪ ، ٢٥٪ ، ٥٠٪ مثلا) التى تدخل المشروع فى عـداد تلك المشروعات ، والمزايا التى يؤمنها القانون الجديد للمصدرين كبيرة بينما هو لا يحقق مزايا كبيرة ولا يؤمن عملات أجنبية لاستيراد مستلزمات الانتاج أو لتحويل الارباح وسداد القروض للمشروعات التى تستخدم مواد اولية مستوردة ، وتعتمد على تصريف منتجاتها

---

(١) ان الاعفاء الضريبى على فوائد القروض الخارجية التى تعقدها المنشآت ولو اتخذت شكل ودائع قد يؤدى الى الاسراف فى الاقتراض وقصر الموارد الذاتية فى أضيق الحدود .

فى السوق المحلى . وهذا أمر يقتضى تداركه . وتثور الشكوك حاليا حول انتفاع الصادرات من المناطق الحرة الى الدول العربية بالمزايا التفضيلية التى تضمنتها اتفاقات السوق العربية المشتركة . وعلى أية حال فانه لا تتوافر فى المناطق الحرة حاليا التسهيلات الأساسية للصناعة من عمالة فنية وطاقة محركة .

٥ ــ لم يوضح المشروع المقصود بالمشروعات التى تحتاج الى « خبرات فنية متقدمة » أو المعنى المحدد « العلامات التجارية ذات الشهرة الخاصة أو « المشروعات الأساسية ذات الأهمية الرئيسية للاقتصاد المصرى » والتى يسمح لها بتحويل عائد الاستثمار فى جميع الاحوال ، وهذا نقص يحسن تداركه أيضا .

٦ ــ يضفى النص الخاص بفتح الحسابات على الهيئة العليا سلطات واسعة . فهى المرجع فى تحديد نسبة ما يقيد فى الحسابات من حصيلة صادرات المشروع . وهنا مجال لاختلاف وجهات النظر بين الهيئة والمستثمرين ، فضلا عن أن رقابة الهيئة على هذه الحسابات مسرفة . اذ يطلب الى المشروعات المنتفعة أن تقدم كل ثلاثة أشهر بيانا مفصلا بحركة الحسابات ، مدعما بالمستندات ، بقصد التحقق من أن الاستخدام توخى الاغراض المقررة . وهنا مجال للاسراف فى استعمال السلطة ، أو سوء استعمالها . وقد يرى الاكتفاء باجراء المراجعة مرة واحدة سنويا عند النظر فى تحويل الارباح القابلة للتوزيع .

٧ ــ ويظهر عدم وضوح الرؤية أيضا عندما يكون منح ميزة ما معلقا على موافقة بعض السلطات .. اذ يعود بنا القانون الى «الجواز» مرة أخرى .. ومن أمثلة ذلك النص على أنه يجوز بقرار من

رئيس الجمهورية ، بناء على طلب الهيئة ، اعفاء الآلات والمعدات ووسائل النقل اللازمة لبعض المشروعات من الضرائب والرسوم الجمركية وملحقاتها ، دون أن تذكر مبررات ذلك ، أو المعايير التى سوف يستند اليها عند منح الاعفاء .

٨ - ان النص على عدم جواز التأميم أو المصادرة أو التجميد أو فرض الحراسة قد يكون ضروريا ، الا أنه لا يمكن ، بداهة ، أن يطمئن المستثمرين ، لأن القانون الحالى لا يقيد الحكومات المستقبلة . والمبدأ المستقر دوليا هو أن التأميم حق غير منازع للدولة ذات السيادة ، بشرط دفع تعويض عادل للمستثمرين الأجانب . وقد أوفت مصر بالتزاماتها كاملة فى هذا الصدد فى أعقاب التأميم الشامل ، ودفعت قرابة ثمانين مليونا من الجنيهات الاسترلينية للحكومات المعنية ، وتمت المفاوضات الخاصة بالتعويضات باشراف البنك الدولى للانشاء والتعمير .

٩ - يثور النزاع ايضا حول النص الخاص بالالتزام بتحويل صافى الارباح السنوية فى حدود حصيلة الصادرات . اذ قد يعجز المشروع عن التصدير بسبب صدور قرار وزارى يوقف الصادرات ، أو تقيدها لتأمين احتياجات السوق المحلية . فهل يحصل المستثمرون على العملات الأجنبية اللازمة للتحويل فى هذه الحالة من الموارد العامة للدولة ؟

ومهما يكن الأمر ، فان نجاح القانون الجديد فى اجتذاب المستثمرين سوف يتوقف على سرعة البت فى الطلبات ، وعلى المعاملة التى يلقونها من الهيئة العليا ومن جهاز التعاون الاقتصادى (١) : والهيئات المنوط بها منح التراخيص ، ومن ادارات الرقابة ، ووزارة

---

(١) ولدفع عجلة التنفيذ دعمت أجهزة وزارة الاقتصاد والهيئة العليا بعدد من الخبراء والحقت فيها بنك للمعلومات لتزويد المستثمرين بالمعلومات اللازمة لتقييم المشروعات .

العمل ، ومصلحة الضرائب . وسوف يراقب المستثمرون باهتمام كيفية مباشرة الهيئة العليا للاستثمار لأعمالها . فهى الجهة المنوط بها الموافقة على تحويل صافى الارباح بعد انقضاء فترة الاعفاء بعد التأكد من تجنيب الاحتياطيات وسداد الضرائب ، وهى التى تقر اضافة الأرباح الى رأس المال باعتباره مقابلا مباشرا للاستثمار . وهنا تثور الصعوبات التقليدية فى تحديد « الأرباح القابلة للتوزيع » . وتجاربنا فى هذا الصدد مريرة بسبب تأخير البت النهائى لسنوات طويلة ، وتراكم النزاعات الضريبية فى لجان الطعن والمحاكم . وقد يكون الحل اعتماد قدر يتفق عليه لتوزيع مبدئى ، مع احتفاظ مصلحة الضرائب بوقت كاف للبت فى أحقية المشروع فى توزيع الباقى . والأمر كذلك عند اعادة رءوس الأموال الى الخارج اذ تحدد الهيئة العليا « نسبة الارتفاع الذى يكون قد طرأ على قيمة المال المستثمر » . ويثير ذلك حتما منازعات محاسبية يصعب حسمها .

★★★

ورغم الدعاية العارمة التى صحبت القانون كان تدفق الأموال الخاصة منذ صدوره « رذاذا » على حد تعبير رئيس الجمهورية ، وتنشر من آن لآخر بيانات عن مشروعات عربية أو أجنبية أقرت ، غير أنه لم يظهر الكثير منها بعد الى حيز الوجود ، غير أن المعروف أن رقم الاستثمار الفعلى المنفذ ضئيل . وقد أوردت الجرائد المالية المحلية والأجنبية تفصيلات عن مشروعات مشتركة بين مصر والمستثمرين العرب والشركات العالمية الكبرى Multinationals منها مشروع لانشاء الحديد الاسفنجى تسهم فيه شركات « أيتوه اليابانية » و « كورج آند هند لى » ، وفالى دى ريودولشى الاسبانية ، ومشروع للبتروكيماويات برأسمال قدره ٨٠٠ مليون دولار بالاشتراك مع شركة يونيون كاربيد الامريكية وشركة لينس ، ومشروعات لتوسيع صناعات السيارات واللوريات والمقطورات والآلات الزراعية تشترك

فيها شركة ماسى نيرجسون وبريتش ليلاند بتمويل من المملكة العربية السعودية ، ومشروعات للخزف والصينى والزجاج مع شركة بريطانية. الا ان المفاوضات بشأنها لا تزال متعثرة (١) • ومن جهة أخرى ظهرت فعلا الى حيز الوجود مشروعات مشتركة فى بناء الفنادق والنقل البحرى وبعض صناعات تجميع سلع الاستهلاك . غير أنه يلاحظ أن عودة شركات البترول العالمية الى التنقيب والانتاج كان سابقا للقانون الجديد •

وفى تقرير لاحدى الهيئات الرسمية الأجنبية سرد للصعوبات التى يواجهها ممثلو الشركات العالمية الكبرى وبخاصة الأمريكية عند اتخاذ قرار بشأن الاستثمار فى مصر نذكر منها :

١ ـ تعقيد التشريعات الاقتصادية وخاصة التشريعات الجمركية ، والتعديلات المتعاقبة فيها •

٢ ـ البيروقراطية المسرفة وصعوبة حصول المستثمر على قرار نهائى ، نظرا لأن المفاوضين من الجانب المصرى لا يملكون سلطة البت السريع دون الرجوع الى المراجع العليا •

٣ ـ عدم تركيز الاجراءات فى جهة واحدة يوجه المستثمرون طلباتهم اليها ويتلقون منها الموافقات والاعفاءات الضريبية . وتراخيص الاستيراد وقرارات تحويل الأرباح ؛ ويطالب المستثمرون الجهة بعدم ارهاقهم فى مناقشات لا طائل من ورائها كما يطالبون بأن ترشدهم الى شركاء فى مصر والى مصادر التمويل المتاحة •

---

(١) تردد فى احدى الجرائد المالية الأجنبية (نوفمبر ١٩٧٦) ان شركة فورد عرضت استثمار ٥٠ مليون دولار لانشاء مركز لتجميع منتجاتها وتصنيع بعض الأجزاء • الا ان استمرار فرض المقاطعة العربية على الشركة حال دون اتمام الصفقة • وقد أنشأ أحد البنوك فرعا له فى مصر آملا فى استبعاده من قائمة المقاطعة ولم يتم ذلك • وواجه بنك مصر ايران صعوبات فى الحصول على الأرض التى استأجرها من محافظة العاصمة ولم يحسم الامر بعد رغم تدخل رئيس الوزراء •

٤ ـ تطالب الهيئات الدولية بسرعة البت فى الحالات القليلة التى لم يحصل الأجانب فيها بعد على تعويضات عن أموالهم المصادرة أو المؤممة .

٥ ـ الغموض الذى يكتنف موقف بعض الشركات العالمية من مكتب مقاطعة اسرائيل .

٦ ـ عدم كفاية المرافق والخدمات الأساسية وخاصة فى المناطق الحرة وعدم وجود مناطق صناعية مزودة بها .

٧ ـ عدم وضوح الحد الفاصل بين الأنشطة المخصصة للقطاع العام وتلك المخصصة للقطاع الخاص .

٨ ـ عدم وضوح الرؤية بشأن حق المنشآت فى الاستغناء عن العمالة الزائدة وبشأن فصل المقصر .

٩ ـ ارتفاع معدلات الضرائب على الشرائح العالية من الدخل .

والرأى عندنا أن بعض هذه المتطلبات تنطوى على الكثير من الاسراف والمغالاة فى بلد نام ، ويخشى أن يكون ايرادها هو من قبيل التعجيز لاستحالة تحقيقها فى الأجل القصير أو أن يكون ذلك تبريرا لنكوصهم عن مبدأ الاستثمار فى حد ذاته ، أو عدولا لأسباب أخرى عن تنفيذ ما تمت الموافقة عليه من مشروعات .

واعمالا للقانون صدرت موافقات لعدد من بنوك الاستثمار والأعمال التى تتعامل بالعملات الحرة . وبعض هذه فروع لبنوك تجارية أجنبية (أمريكان اكسبريس انترناشونال ، أبو ظبى الوطنى ، مانيوفا كتشررس هانوفر ، بنك أوف نوفا سكوشيا ، فرست ناشيونال سيتى) . ويتخذ البعض الآخر شكل شركات مساهمة مصرية ونسبة النصيب الأجنبى فيها ٥٠٪ ، وتتعامل بالعملات الحرة فقط : منها بنك مصر ايران للتنمية (برأسمال قدرة ٣٠ مليون دولار) وبنك القاهرة باركليز (١٠ ملايين دولار) .

ورأس مال الأول مشترك بين بنوك ايرانية وبنك الاسكندرية ، والثانى مشترك بين بنك القاهرة وباركليز البريطانى • وتأسست أيضـا بنوك مشـتركة بين بنوك أجنبيـة وأخرى مصرية (٥١٪ للجانب المصرى) لتتعامل بالعملات الأجنبية والمحلية (١) على حد سواء ، ومنها تشيس الاهلى (رأس المال ١٠ ملايين جنيـه) ومصر الدولى (٢٫٥ مليون دولار) • ولم تستكمل بعد اجراءات التسجيل لدى البنك المركزى ، أو حصلت بنوك أخرى مختلفة الأنواع صدرت بشأنها موافقات من الهيئة العامة على موافقات من حيث المبدأ • وبعد أن ناهز عدد البنوك الجديدة العشرين قرار البنك المركزى المصرى أن يقتصر اشتراك كل من البنوك المصرية على بنك مشترك واحد ، ثم عدل عن ذلك المبدأ فيما بعد • والى جانب كل أولئك هناك عدد كبير من مكاتب التمثيل المصرفية ، بعضها كان قائما قبل القانون والبعض الآخر أنشىء بعد صدوره ، وخاصة منذ أوائل ١٩٧٦ للاشراف على نشاط تلك البنوك فى الشرق الأوسط بعد أن شلت الأحداث الدامية نشاط مكاتبها أو فروعها فى بيروت •

وتسير البنوك الجديدة فى أعمالها بحذر (٢) ، وموقف معظمها حاليا هو الانتظار وترقب نتائج الانفتاح • وربما قرر البعض ممن يعمل فى اسرائيل التواجد فى مصر كيلا يتعرض لاجراءات المقاطعة • ويوهمنا بأن الأمر فيه ليس هنـاك نشاط تستطيع البنوك الجديدة أن تمارسه فى مصر فى مجالى التجارة والاسـتثمار لم يـكن ميسرا لهـا القيام به عن طريق

(١) ان الفروق فى التكييف القانونى ومن حيث عملة التعامل تزول فى الدرجة اذ تستطيع فروع البنوك الأجنبية ان تشترك مع البنوك المصرية فى منح قروض بعملات متعددة • تتقدم الاولى النقد الأجنبى وتسهم الثانية بالتمويل المحلى •

(٢) حذر مجلس الانتاج والشئون الاقتصادية فى تقريره الأول من أن : « تفاجىء البلاد بتضخم فى الوحدات المصرفية يكون من شانه خدمة المصالح الأجنبية أكثر من المصالح الوطنية » • وتشكو البنوك المحلية من هجرة الكفايات الى البنوك الجديدة التى تستطيع دفع مرتبات عالية لا قبل للبنوك المحلية بمجاراتها •

مراكزها الرئيسية أو فروعها فى أوربا أو عن طريق بنوك «الكونسورتشيا» التى تسهم فيها . وسوف تقصر نشاطها على أية حال على العمليات الكبيرة، شأنها فى ذلك شأن البنوك الأجنبية فى مصر قبل الثورة .

وتتوقف احتمالات منافسة المؤسسات المالية الجديدة للبنوك المحلية فى تمويل الشركات العربيـة المشتركة ، أو الشركات المشتـركة بين القطاعين العام المصرى والقطاع الخاص العربى أو الأجنبى ، والمشروعات الأجنبية البحتة على سير الانفتاح . واذا تحقق الأمـل الذى يراود المسئولين ، وأقبل المولون الأجانب على الاستفادة من مزايا القانون فان المنشآت المالية المصرية سوف تتعرض حتما لمنافسة بنوك الاستثمار الجديدة التى تستطيع الاعتماد على مراكزها الرئيسية فى اعداد دراسات الجدوى والدراسات المالية ودراسة الأسواق ، وفى عمليات التمويل الكبرى عن طريق «الكونسورتشيا» ، ما لم تعد البنوك المصرية العدة للاسهام فى تلك النشاطات. وسوف تحتدم المنافسة أيضا فى تمويل عمليات الاستيراد بالعملات الحرة ، وخاصة ما يأتى عن طريق القروض والمعونات من غير دون الاتفاقات ، وخـارج نطاق الاتفاقات السـلعية الدوليـة . ولن تسهم البنوك الجديدة بنصيب كبير فى تمويل الصادرات الرئيسـية لان تصديرها قاصر على شركات القطاع العام ، التى تلتزم بالتعامل مع البنوك المصرية . وسوف تستمر هذه أيضا فى تمويل واردات القطاع العام . والمنتظر أن تستأثر البنوك الأمريكية الجديدة أيضـا بنصيب وافر من تمويل الواردات السلعية وخاصة القمح فى اطار القانون الامريكى العـام رقم ٤٨٠ ، وتمويل الواردات الأخرى المنصـوص عليهـا فى الاتفاقات السنوية . وبعد الغاء التخصص المصرفى ، وعودة البنوك المصرية الى ممارسة النشاط الخارجى فان من الطبيعى أن تؤثر شركاءها فى البنوك المشتركة ، والبنوك المشتركة ذاتها بنصيب وافر من عملياتها .

ولم يحن الوقت بعد لتقييم نتائج التشريع الجديد . اذ لم يبدأ التنفيذ

الجدى لسياسة الانفتاح الا فى أواسط سنة ١٩٧٥ . وقد ذكر وكيل وزارة الاقتصاد في سبتمبر ١٩٧٦ أن العمل بدأ فى مشروعات رأسمالها ٤٠ مليون جنيه من مجموع عدد الموافقات البالغ ٣٠٠ مشروع برأسمال قدره أربعمائة مليون جنيه (١) . وأضاف أن مشروعات المناطق الحرة لاتزال مشروعات على الورق . وذكر وزير الاقتصاد أن ٤٠٪ من المتقدمين بمشروعات لم يكونوا على درجة كافية من الجدية ، وأن الوزارة تستبعد المشروعات غير الجدية والمشروعات الصغيرة التى يقل رأسمالها عن ٢٠٠٠٠٠ جنيه ، أو التى تطالب الحكومة بتوفير حصة سنوية من العملات الأجنبية ، أو تنافس الانتاج المحلى . وقد رفض مشروع زراعى لعدم توافر مياه الرى فى المنطقة التى اختارها . ورفضت مشروعات صناعية لأنها تعتمد على مشروعات مكملة لا تتوافر فى مصر . ورفضت مشروعات فى صناعة الغزل لانها طلبت شراء القطن بالأسعار المعانة .

★★★

وقضية الاستثمار الخارجي قضية قديمة . وسوف يستمر الجدل حول المزايا التى تعود على مصر من الاستثمار الخارجي الفردى ، أو الاضرار التى قد تلحق بها من تدفقه ، فى اطار من القيود أو بدونه . وبينما ترحب بعض الدول النامية بالمال الخارجي الفردى ، يعمد البعض الآخر ، الى تأميم الاستثمارات الأجنبية القائمة ، ويعلن عداءه للاستثمار الخارجي الفردى فى شتى صوره . ويسلم غالبية الاقتصاديين بالنفع الذى تجلبه القروض من الدول الغنية بمقتضى اتفاقيات ثنائية ، وبالمعونات والقروض الميسرة من الهيئات الدولية . اذ تتيح هذه المصادر موارد اضافية لتمويل التنمية ، الى جانب المدخرات الجماعية والحكومية ومدخرات القطاع العام وادخار القطاعين العام والخاص .

(١) لم يزد الاستثمار الفعلى اى تكوين رأس المال عن ١٥ مليون جنيه حتى آخر سنة ١٩٧٥ .

وبعث الشكوك لدى أصحاب الرأي المعارض أن مسار الأموال الفردية الساعية الى الاستثمار كان فيما مضى من الدول الصناعية الكبرى الى الدول الجديدة فيما وراء البحار ، ولاستغلال الموارد الطبيعية فى المستعمرات ومناطق النفوذ والوصاية فى افريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية . وفى القرن العشرين اتجه الاستثمار الخارجي من الولايات المتحدة الى الدول المتقدمة اقتصاديا ، وخاصة دول السوق الأوربية المشتركة وكندا واستراليا وجنوب افريقيا واليابان . والاستثناء من ذلك هو توجيه الأموال الى الدول المنتجة للنفط وللمعادن فى آسيا وأفريقيا وأمريكا الجنوبية ، كما يجد جانب من الاستثمار طريقة الى بعض المستعمرات السابقة التى ترتبط الدولة المانحة واياها بوشائج سياسية وثيقة ، لانشاء صناعات لتزويد السوق المحلى بسلع كانت تستورد قبلا ، ثم أقيم دونها سياج عال من الحواجز الجمركية .

وقد تتغير ظروف الاستثمار الخارجي الفردى ومساره فى المستقبل ولو أن ذلك أمر غير مؤكد . اذ كثر الحديث مؤخرا عن اعتزام دول أوروبا زيادة الاستثمار فى افريقيا الشمالية حيث تتوافر العمالة للصناعات ذات التكنولوجية غير العالية ، بدلا من السماح بهجرة العمال الافريقيين اليها على نطاق كبير حزازات اجتماعية خطيرة حملت تلك الدول مؤخرا على تقييد الهجرة . والأمل كذلك فى توسع الاستثمار الياباني فى جنوب شرق آسيا وفى شبه القارة الهندية . وبعد الثراء العريض الذى أصابته دول النفط العربية كثر الكلام عن مشروعات مشتركة هدفها الجمع بين الأموال العربية ، والتقنية الغربية ، وفائض العمالة فى الدول النامية العربية والافريقية .. وسوف تظهر الأيام احتمالات تحقق ذلك .

ومهما يكن الأمر فاننا لا نتوقع فى الظروف الحالية التى تمر بها مصر ، توسعا كبيرا فى الاستثمار الأجنبى ، فيما خلا استثمار الاموال العربية العامة من الحكومات والصناديق والبنوك فى مشروعات مشتركة

الخاتمة

عناصر القوة ومواطن الضعف
في الاقتصاد المصري

عناصر القوة ..
ومواطن الضعف فى الاقتصاد المصرى

لقد نهج الباحث فى هذا الكتاب نهجا يستهدف وسيلة التحليل الاقتصادى ، وهى وسيلة لها أوضاعها المألوفة . فموضوع البحث متشابك عريض ، لا يمكن تناوله دفعة واحدة من جميع أقطاره .. وكان لزاما على الباحث أن يتناوله جزءا جزءا ، ينطوى كل جزء على موضوع معين ، يتم بحثه بمعزل عن العناصر الأخرى . ومن ثم يتعين عليه فى نهاية المطاف أن يجمع بين هذه « الحقائق » فى اطار واحد ، حتى تكتمل الصورة عن عناصر القوة ومواطن الضعف فى الاقتصاد المصرى .

لقد اتسم الاقتصاد المصرى بالجمود وضعف الاستثمار منذ أوائل القرن الحالى . بل يبدو انه لم يطرأ تغير يذكر على الدخل الحقيقى لكل نسمة فى فترة الثلاثين السنة السابقة على الثورة ، وهى الفترة التى شهدت نموا ضئيلا فى الاستثمار الخاص ، وتراجعا فى الاستثمار الحكومى . ثم بدأت مع أوائل الخمسينات زيادة الاستثمار الزراعى والصناعى فى ظل القطاع الخاص ، مع اسهام الحكومة فى المجالات التى يحجم المستثمرون الأفراد عن ارتيادها . فقد زاد الاستثمار المنفذ فى الخطة الاولى ١٩٦٠ ـ ١٩٦٥ زيادة كبيرة ، وبمعدلات لم تعرفها مصر من قبل . وتفذ القطاع العام ،

وخاصة بعد التأميمات المتعاقبة ، الشطر الأكبر من الاستثمار الجديد . غير أنه بعد سنة ١٩٦٧ تراخت الدفعة الكبرى ، وربما لم يزد رقم الاستثمار الحقيقى المنفذ لكل نسمة أى بعد استبعاد انخفاض قيمة النقود ، زيادة تذكر بين ١٩٦٦ و ١٩٧٤ ، ثم حدث تحول ملحوظ بعد ذلك ؛ وزاد الاستثمار الثابت المنفذ على اطلاقه ، وكنسبة من الناتج المحلى الاجمالى . وأسهم فى ذلك عودة نشاط صناعة البناء والتشييد ومشروعات البترول الكبرى ، واعادة فتح قناة السويس ومشروعات التوسع والتجديد فيها ، وتجديد المصانع . وأمكن تمويل الاستثمار بقروض خارجية متفاوتة الأجل من الحكومات العربية ، ومن الولايات المتحدة الأمريكية والهيئات الدولية ومن عوائد النفط وقناة السويس وبعض الصادرات غير المنظورة الأخرى .

وفى الخمسة والعشرين عاما موضع البحث ، زادت المساحة المحصولية زيادة كبيرة ، على مياه السد العالى ، لأول مرة منذ الحرب العالمية الاولى . وكان نصيب الاستثمار الزراعى كبيرا فى الخطة الاولى ، كما حدث تحسن محدود فى الانتاجية بفضل الاستثمار فى مشروعات التوسع الرأسى ، يحد منه ان مصر تقارب أعلى مستويات الانتاج عن الفدان المعروفة فى العالم . ومع ذلك حدث بعض التحول الى محاصيل ذات عائد عال ، مثل الأرز والفواكه والخضراوات . ولم تسر زيادة الاستثمار الزراعى على وتيرة واحدة . اذ كان حجمه قبل سنة ١٩٦٧ أعلى كثيرا من مخصصات الاستثمار فى السنوات التالية ، التى عانت البلاد خلالها صعوبات جمة فى تدبير الموارد الداخلية والخارجية .

ويتضح من التحليل الوارد فى البابين الأول والثانى أن انجازات مصر بعد الثورة فى مجال الاستثمار الزراعى ضاعت فى خضم التزايد السكانى . وهذا أمر يجب ان يؤخذ فى الحسبان عند تقيم الاداء فى مواجهة التاريخ . وتشير القرائن المتوافرة انه بعد فترة من زيادة الدخل

بين منتصف الخمسينات والستينات ، لم يحدث تحسن يذكر في نصيب الفرد في العشر السنوات الأخيرة . وبرغم التوسع الزراعي الافقي وزيادة الأراضي المستصلحة ، انخفض نصيب الفرد من حيازة الاراضي . اذ زادت المساحة المحصولية من ٤ر٧ مليون فدان سنة ١٨٧٧ الى ٨ر٦ مليون فدان سنة ١٩٠٠ (٥٠ بالمائة تقريبا) وهي نسبة تعادل تقريبا نسبة زيادة السكان. وبين ١٩٠٥ و ١٩٦٠ لم تزد المساحة المزروعة الا بنسبة ١٦ بالمائة، بسبب اهمال مشروعات الري والصرف الكبرى، بينما زاد السكان بنسبة ١٦٠ بالمائة . أما بين ١٩٥٢ و ١٩٧٦ أي في الفترة التي انقضت منذ قيام الثورة ، فقد زادت المساحة المزروعة ١٠ بالمائة ، في حين زاد عدد السكان ١٨ مليونا (أي بنسبة ٨٠ بالمائة) . وهكذا هبطت حيازة الفرد خلال القرن الحالي من المساحة المزروعة ومن المساحة المحصولية على حد سواء بفعل تزايد السكان ، فضلا عن اغارة المساكن والطرق والمصانع والمرافق على الأرض الزراعية القائمة ، مما استبعد قرابة ٦٠٠٫٠٠٠ فدان خلال العشرين السنة الأخيرة وحدها ، أي قرابة ثلثي المساحة المستصلحة. ومع التوسع السكاني الكبير ، اضطرت مصر الى زراعة أراض أقل خصوبة في الوادي الجديد ، وعلى مشارف الصحراء ، واستغلال ثروات معدنية بعيدة عن المواصلات والموانى ، مما يستلزم استثمارا رأسماليا كبيرا .

وبعد أن نجحت مصر بعد الثورة في زيادة انتاج الطعام بما يتناسب مع زيادة السكان ، حدث العكس في العشر السنوات الأخيرة ، وزاد استيراد الحبوب زيادة أحدثت ضغوطا هائلة على ميزان المدفوعات . ومع اطراد النمو السكاني ، وان تراخت نسبة زيادته قليلا في السنوات الأخيرة، فانه ينتظر ان تنخفض مستقبلا نسب الاكتفاء الذاتي من المحاصيل الحقلية، وأن تؤدي زيادة الاستهلاك الى تناقص الصادرات من بعضها ، وزيادة الاعتماد على الاستيراد من بعضها الآخر . وقد بدأت مصر فعلا في استيراد القطن القصير التيلة ضمن برنامج المعونة الأمريكية ، كما تطالب باستيراد

الأرز في نطاق نفس البرنامج . ومن أسف أنه حتى بافتراض نجــاح التوقعات بشأن زراعة مليوني فدان تستصلح في العشرين السنة القادمة ، بعد فحوص مستفيضة للتربة ، فان نصيب الفــرد من الأراضي سينخفض تباعا حتى أواخر القرن الحالي . ولما كان التوسع الصناعي المنتظر محدودا ، ولن يستوعب ، على أحسن الظروف ، الا جزءا ضئيلا من الذين يدخلون سوق العمل سنويا ويناهز عددهم ١/٤ مليون فرد ، فان التكدس السكاني في الأراضي الزراعية ، وهي لاتزيد عن ٤٪ من المساحة الكلية ، سوف يزداد سوءا ، مما يتعذر معه رفع الانتاجية بدرجة تذكر . والأمل في دفعــة زراعية جــديدة رهين بالعودة الى التجديد في الزراعة المصرية ، والاقلاع عن العقلية السـائدة في وزراة الزراعة من الاهتمام بالمحاصـيل التقليدية ، وخاصة القطن دون سواها ، واتباع سياسات ديناميكية هدفها الحصول من المساهمة المنزرعة ومن الأراضي الجديدة على أعلى عائد في ضوء التكلفة الحقيقية وعناصر الانتاج المتاحة . والمطلوب أيضا دراســة اقتصاديات الزراعة في الأراضي الجديدة ، وعدم التقيد بالنمط الزراعي السائد .

وقد حــدث توســع كبير في الفترة موضع البحث في الاستثمار في الصناعة وفي حجــم الانتــاج وقيمته وفي العمالة الصناعية . وبدأ ارتياد نشاطات جديدة لم تعرفها البلاد قبل الثورة . وكان سير برنامج التصنيع مرضــيا بوجــه عام رغم النزعة الى تغليب الكم على الكيف والتوسع في مجالات عديدة في وقت واحــد مما لم يتح لأي منها الحصول على الموارد المحلية والأجنبية الكافية لانجازه في الأجل المضروب . ووقع المخططون في أخطاء أخرى ، منها الاسراف في الاستثمار في القطاعات مكثفة رأس المال ، وفي صناعات تعتمد الى درجة كبيرة على الاستيراد وكان ارتفاع المكون الأجنبي فيها حجر عثرة في سـبيل التوسع . واتجه الاستثمار في المقام الأول نحو الانشاء الجديد ، وأهمل لفترات طويلة تزويد المصانع

القائمة باعتمادات التجديد والاحلال ، بل قد اهمل أحيانا تزويدها برأس المال العامل . ومن هنا كان تفاقم مشكلة الطاقات العاطلة لزمن غير قصير . وأخيرا لم تتحقق الزيادة المخططة فى الصادرات الصناعية غير التقليدية . ومما لاشك فيه في ضـوء الشواهد ، ان انجازات التصنيع فى فترة الخمس والعشرين السنة الماضية كانت انجازات طيبة ليس من السداد التقليل من شأنها وذلك برغم القصور فى بعض النواحى والاسراف فى البعض الآخر. على انه بعد الدفعـة الكبرى فى الخمسينات وأوائل الستينات فقـد تراخت معدلات النمو والاستثمار ، ولم تستوعب الصـناعة سوى نسبة ضئيلة من الزيادة فى قوة العمل وذلك بالرغم من تنفيذ الحكومة لسياسة التوسع فى العمالة ، يحدوها فى ذلك اعتبارات اجتماعية وسياسية . ولم يلق التعدين ومسح الثروات الكامنة فى هذه الفترة عناية تذكر ، بينما توسعت الحكومات والشركات فى أبحاث البترول التى أتت أكلها فى السبعينات .

وفضلا عن الضغط على الموارد المحدودة نتيجة التوسع فى الاستثمار فى الصناعة والزراعة والمرافق حدثت ضغوط رهيبة ، وفى نفس الوقت ، من جانب العنصر الأكبر من عناصر الناتج المحلى الاجمالى ، ألا وهو الاستهلاك الخاص والعام . وكان طبيعيا ، مع تحسن أسـعار القطن فى فترة ما بعد الحرب ، وزيادة الاستثمار والعمالة والأجور ودعم أسـعار السلع الرئيسية والتحول فى توزيع الدخول ، أن يزيد الاستهلاك الخاص بنسبة عالية ، وأن يحدث ذلك ضغوطا على الموارد المحدودة ، تضاف الى الضغوط التى أحدثتها زيادة الاستثمار . وكانت الزيادة فى معـدلات الاستهلاك الفردى من السلع المحليـة والواردات كبيرة حتى أواسـط الستينات ، واستمرت بعد ذلك بمعدل مرتفع رغم تراخى التنمية . ولقد رأينا ان معـدل الزيادة كان أعلى فى الاسـتهلاك الحكومى أو العام بسبب زيادة اعتمادات القوات المسلحة فى الحروب المتصلة مع اسرائيل وحلفائها ، ونتيجة التوسع فى الخدمات الحكومية التقليدية وما سمى اعتمادات « رفع

المعاناه عن كاهل الجماهير الكادحة » ، وازدياد اعتمادات دعم السلع الأساسية وغير الأساسية بما فى ذلك المشتقات النفطية وخاصة بعد ارتفاع الأسعار المالية فى رواج أوائل السبعينات . وهكذا اطردت الزيادة فى عجز الموازنة العامة الى قرابة ١٠٠٠ مليون جنيه سنويا أو ١/٠ الدخل القومى فى أواسط السبعينات . وبزيادة الاستهلاك على هذا الوجه المثير تضاءل الفائض المتاح للادخار ، ولم يعد الادخار المحلى يسهم فى تمويل التنمية بدرجة تذكر . وكان هذا من أهم عناصر الضعف واختلال الصرح الاقتصادى للبلاد .

ومن الأوليات الاقتصادية المسلم بها ان ازدياد الاستثمار والاستهلاك معا بمعدلات تفوق نسبة زيادة الناتج المحلى الاجمالى يحدث نوعين من الضغوط التى تشكل حوائل هائمة فى سبيل التنمية . ذلك ان مثل هذا التوسع يستتبع حتما الالتجاء الى التمويل بالعجز . أى زيادة اقتراض الحكومة وهيئاتها والقطاع العام من الجهاز المصرفى بنسب متزايدة . واذا تقرر فى نفس الوقت دعم أسعار السلع والخدمات الاجرية الدائمة الاستهلاك ، ترتفع أسعار السلع والخدمات الاخرى وتظهر عوارض التضخم الكامن أو الدفين ، وتختل العلاقة بين الأسعار ، ويتضاءل دور جهاز الثمن فى الحد من الاستهلاك وتوجيه الاستثمار . ولقد شهدت فترة العشرين السنة الأخيرة ارتفاعا مطردا فى أسعار المستهلكين فى مصر ، زاد من حدته فى السبعينات استشراء التضخم فى الدول الصناعية ، وانتقال أثره الى مصر فى صورة زيادة كبيرة فى تكلفة الواردات من سلع الاستهلاك وسلع الاستثمار على حد سواء . ولقد رأينا كيف اطردت الزيادة فى كمية وسائل الدفع واشباه النقود لمواجهة عجز الموازنة بنسبة ناهزت ٢٥٪ سنويا فى السنوات الثلاث الأخيرة ، واطراد الزيادة فى الأرقام القياسية لأسعار المستهلكين بنسب تراوحت حول ١٥٪ فى نفس الفترة .

وكان طبيعيا أيضا ان تؤدى زيادة الاستخدامات ، من استهلاك واستثمار ، عن الناتج المحلى الاجمالى ، مع تناقص الادخار واطراد التمويل بالعجز وما يصاحبه من تضخم الى ضغوط كبيرة على ميزان المدفوعات الجارية الذى ناهز العجز السنوى فيه ١٠٠٠ مليون جنيه سنويا فى منتصف السبعينات . وقد أمكن تمويل العجز بمعونات وقروض من الدول الصديقة والهيئات الدولية والأسواق المالية العالمية ، وعن طريق تأجيل سداد أقساط الديون الحالة ، والتسهيلات المصرفية وتسهيلات الموردين . وقد زاد الدين العام الخارجى المدنى والحربى الى نحو ١٢ بليون دولار فى سنة ١٩٧٦ أى ما يناهز ضعف الناتج المحلى الاجمالى .

وقد نجحت الحكومة مؤخرا فى احتواء المخاطر التى تواجهها البلاد بسبب ازدياد الدين الخارجى ، واستخدمت حصيلة القروض الجديدة فى تحويل الديون قصيرة الأجل وودائع الدول العربية ، أو الدين السائر فى اصطلاح القرن التاسع عشر ، الى ديون وودائع متوسطة الأجل . كما ازداد التمويل فى السنوات الأخيرة على المعونات والقروض الخارجية الميسرة ، بفائدة منخفضة ومدة سداد طويلة تسبقها فترة سماح ، وهكذا انخفضت اعتمادات خدمة الدين ونسبتها الى حصيلة الصادرات المنظورة وغير المنظورة لعدة سنوات قادمة .. كما انه من حسن الطالع أن استعادت مصر موارد سيناء البترولية ، واعيد فتح قناة السويس ، وبدأت البحوث البترولية تؤتى أكلها ، فضلا عن ازدياد ايرادات السياحة وتحويلات المهاجرين التى تتيح موارد اضافية للخزانة العامة . غير انه ليس هناك ما ينبىء بقرب انتهاء الحرب مع اسرائيل ، ومن ثم يظل الانفاق الحربى عبئا ثقيلا على كاهل البلاد .

واذا ما انتقلنا الى تلخيص النتائج الأولية عن تطور دخل الفرد الحقيقى ومدى النجاح الذى حققته سياسة خفض الفوارق بين الطبقات ، لوجدنا انه حدث ولاشك زيادة ملحوظة فى دخل الفرد الحقيقى لاول مرة خلال

القرن الحالى . وكانت الزيادة نتيجة للتنمية بعد ان كان مرجع الزيادة الطفيفة فيما مضى ارتفاع سعر القطن فى بعض المواسم وابان الحروب العالمية، وكان العامل الأول فى التحسن الى جانب زيادة الاستهلاك السلعى هو زيادة الخدمات المتاحة للكثرة واتساع مظلة التأمين الاجتماعى والصحى . فلم يعد التعليم ، وهو أحد عوامل تحقيق المساواة فى الفرص ، حكرا على طبقة معينة ، بعد أن زاد عدد الطلاب فى مراحل التعليم المختلفة زيادة عددية مذهلة ، وقد حال دون نجاح الدفعة التعليمية الكبرى ازدياد السكان وعجز الجهود المبذولة عن ملاحقة السيل العرم من الأطفال الجدد ، مما أدى الى أن الخفض فى معدلات الأمية كان محدودا . وحققت البلاد أيضا بعض التقدم فى العنصر الثالث من ثالوث الفقر والجهل والمرض ، الذى كان شعار المثقفين قبل الثورة . فحدث تحسن ملحوظ فى الأحوال الصحية الوقائية والعلاجية .. ولاشك أن المخضرمين من القراء يدركون مدى هذا التحسن، والنجاح فى احتواء الأمراض التى كانت تعصف بالناس عصفا مثل الكوليرا والتيفويد وغيره من الأمراض المعوية ، ومثل التيفوس والتدرن والملاريا والرمد وأمراض ضعف التغذية وخاصة البلاجرا .. وكان الفشل الأكبر فى هذا المجال هو فى مقاومة البلهارسيا وغيرها من أمراض الريف المتوطنة .

حدث اذن تحسن فى نوعية الحياة وزيادة فى العمر المتوقع لدى المولد ينكرها أو يهملها من الحساب الناقدون للتجربة التى مرت بها مصر منذ الخمسينات فى محاولة للتركيز على النقائص مثل الحراسة وغيرها من ضروب الاضطهاد ، متناسين أن مدى هذه الاجراءات البغيضة كان محدودا بالقياس الى ما حدث فى كثير من الدول النامية فى أفريقيا وفى أمريكا اللاتينية وآسيا ، وفى ألمانيا وايطاليا وأسبانيا والبرتغال والروسيا على عهد هتلر وموسولينى وفرانكو وسالازار وستالين ، وفى الولايات المتحدة ذاتها ابان فترة الماكارتية التى نشرت الرعب والتخوف من

المستقبل على مدى سنوات طويلة بعد الحرب العالمية الثانية . والثغرة الكبرى في الخدمات الاجتماعية هي في مجال الاسكان بسبب قصور الانشاء الجديد عن مواجهة الطلب المتزايد نتيجة للزيادة السكانية وارتفاع الأجور .. وهي مشكلة ستظل تلازمنا زمنا طويلا .

وأخيرا فان زيادة الاستثمار واجراءات التاميم والاصلاح الزراعي وغيرها ازالت التفاوت المسرف في توزيع الثورة والدخل الذى كان سائدا قبل الثورة وان لم تقض عليه تماما ، وانخفضت فروق الملكية والاستهلاك بين الشعبين اللذين تتكون منهما مصر ، على حد تعبير دزرائيلى عن بريطانيا في منتصف القرن التاسع عشر . ولا دليل على ما رددته الصحف الأجنبية عن وجود خمسمائة من أصحاب الملايين فى مصر . والسبب الرئيسى لظهور بعض الدخول والثروات الكبيرة فى السنوات الأخيرة هو الارتفاع الجنوبى فى أسعار الأراضى والمبانى غير المحددة الايجار ، واثراء أصحابها على حساب الغير ، فضلا عن التوسع فى عمليات استيراد السلع الكمالية التى يشتريها أصحاب الدخل العالى دون سواهم ؛ وزيادة دخول المقاولين فى انشاء المبانى السكنية والمشروعات العامة .

★★★

ونلخص أخيرا تقييمنا لمسار تجربة التخطيط وانجازات القطاع العام : ـ

أصاب التخطيط بعض النجاح فى مرحلة الاعداد للخطة الأولى ١٩٦٠ ـ ١٩٦٥ وخلالها . الا ان عقبات التنمية فى النصف الثانى من الستينات وظروف الحرب حملت الدولة على اهمال التخطيط طويل المدى ، والاقتصار على اعداد خطط سنوية . وحتى هذه لم تكن توضع موضع التنفيذ ، وأتى حين من الدهر كانت أجهزة التخطيط بعيدة كل البعد عن واقع الحياة . ولم يكن يعاد النظر فى الخطة فى ضوء الظروف المتغيرة . وادى

تصاعد الانفاق الحربي الى الحد من اعتمادات التنمية بالعملات الوطنية والأجنبية على سواء . ومع ذلك اكتسب الجهاز خبرة كبيرة يمكن الاستفادة منها مستقبلا ، بشرط ان ينظر الى التخطيط مرة أخرى بعين الجدية .

ولقد أشرنا باسهاب الى التوسع الكبير فى القطاع العام . ولاشك أن رجال القطاع اضطلعوا على وجه مرض بالاعباء التى القيت على عاتقهم بعد التأميم المفاجىء واسع النطاق ، واكتسبوا من خلال الممارسة خبرات كبيرة، غير أن القطاع واجه عدة معوقات ، يعرفها القطاع العام فى الدول الاشتراكية والرأسمالية جميعا ، فهناك الصعوبات الناتجة عن حداثة التجربة ، والاستعانة بأهل الثقة فى معرض الخوف من أهل الخبرة ، والعقبات المالية المتمثلة فى قصــــور الحكومة عن تزويد الوحدات بالموارد المحليـة والخـارجية ، وقرارات السـلطة الآمرة العليـــا بشـــأن تحـديد الأســعار والأجــور وما فى حكمهـــا ، التى حرمت القطاع من حقه فى تعديل الأسعار مجاراة لارتفاع أسعار المدخلات وأسعار الآلات والمعدات والسلع الوسيطه المستوردة والمحلية .. كما وجدنا عند تحليل خسائر وحدات القطاع ، أن جانبا كبيرا منها كان نتيجة لاحداث حرب سنة ١٩٦٧ ، واحتلال سيناء ، والدمار الذى لحق بالوحدات الانتاجية فى منطقة القنال ؛ وتركزت الخســائر فى بعض مشروعات مظهرية وفى هيئة القناة وشركاتها فى فترة تعطلها أو فى مشروعات مثل هيئة البريد وبنــك التسليف الزراعى .. الخ . لظروف خاصة بها ولظروف القوة القاهرة . ولقد حان الوقت لتقييم موضوعى لانجازات القطاعات الرئيسية وخاصة فى الصناعة بقصـد تلافى العيوب ، تتولاه اللجان الفنية فى مجلس الانتاج على غـرار ما تم فى شـــأن صـناعة الغزل والنسيج . ولســـنا ممن يدعى ان انجازات القطاع العام كانت باهرة وانما نقرر بان تقييم هذه الانجازات كاد ان يضيع فى خضم النقد الأهوج .

***

وعندما تكتمل الصورة على هذا الوجه يتبين الراصد لاوضاع مصر الاقتصادية أنها في بعض عناصرها في حاجة الى الاصلاح ، أو بعبارة أخرى لابد من اصلاح المسار الاقتصادى على حد التعبير السائر ، على ان هذا الاصلاح لايمكن أن يكون عشوائيا بل لابد أن يخضع لقواعد فنية يمكن اجمالها فيما يلي :

أولا : ان الاصلاح يجب أن يكون على أساس الاعتماد على النفس على قدر الامكان ، فمن هنا نبدأ ، فالقروض والمعونات العربية لايمكن ان يعتمد عليها الى الأبد ، بل هي مقيدة بفترة اصلاح المسار ولا مفر من سدادها عاجلا أو آجلا ، اما المعونات من البلاد الأخرى فانها مؤقتة بطبيعتها، وهي رهن بتطورات السياسة الدولية والمصرية ، وعندما يستقر الوفاق بين الدول الكبرى فان هذه المعونات قد تتأثر كما وكيفا ، كما ان الخطر كل الخطر ان نركن الى ان المستثمرين الأجانب سوف يحولون حال مصر من شدة الى رخاء ، أو أن الاكتشافات البترولية سوف تحل مشاكل مصر المتراكمة جميعا بين عشية وضحاها .

ثانيا : ان أساس الاصلاح هو التخطيط السليم ، وأن تكون الأهداف في الحدود الممكن تحقيقها ، وهذا الاصلاح لا يمكن ان يتم بين يوم وليلة بل يجب ان يطبق تطبيقا تدريجيا وان يقوم على خطوات ، فالمشاكل قد تعقدت الى حد كبير، ولا جدوى من الوعود الوردية التى لم تتحقق في الماضي ، وليس من سبيل الى تحقيقها في الأجل القريب ، وعلى المسئولين أن يدركوا أهمية هذه المسألة ، فليس يصح أن نتوقع نتائج قريبة من الانفتاح الاقتصادي، أو نعول كثيرا على سحرية التكنولوجيا الحديثة دون النظر الى الاعتبارات الاقتصادية المستمدة من تكلفة الموارد المتاحة .

وقد أشرنا في الباب الأول الى تراخي الاستثمار في العشر السنوات الأخيرة بعد الدفعة الكبرى في الخمسينات وأوائل الستينات ، اذ لم يزد نصيب الفرد منه في الفترة ١٩٦٧ - ١٩٧٤ زيادة تذكر ، فقد أهمل

التخطيط والمتابعة فى هذه الفترة . ثم بدأ التخطيط جديا مرة أخرى بعد سنة ١٩٧٥ . غير ان الاطار العام لخطة ١٩٧٦ – ١٩٨٠ والبيانات الاساسية عن حجم الاستثمار وتوزيعه بين السنوات والقطاعات مازالت محلا للدراسة ، والاجدى ان تهدف البلاد فى السنوات التالية الى تحقيق معدل حقيقى لنمو الناتج المحلى الاجمالى بواقع ٦ – ٧ بالمائة سنويا ، بدلا من المغالاة فى وضع أهداف عسيرة التحقيق ، ويخصص ١٥ – ١٧ بالمائة منه للاستثمار ، على ان يقترن ذلك بقصر الخطة الأصلية على المشروعات التى يمكن بالتأكيد تدبير الموارد لها ، مع اعداد خطة احتياطية تنفذ اذا حدثت زيادة غير متوقعة فى الموارد . ويقتضى أيضا زيادة التعويل على المدخرات الداخلية ، وزيادة نسبة الادخار الحدى من الدخل الى ٢٥ بالمائة مثلا . وما لم يقبل العالم الخارجى ، وخاصة دول النفط العربية والولايات المتحدة ، تزويدنا بالموارد اللازمة وفقا لرغباتنا ، التى قدرناها بنحو ١٢ بليون دولار خلال خمس سنوات ، فان تحقيق أهداف الخطة يتطلب ضغط الواردات والانفاق الكمالى أو المظهرى على كافة المستويات الى أقصى الحدود ، مع زيادة حجم الصادرات السلعية ، بالاضافة الى الزيادة المنتظرة فى حصيلة القناة وحصة الحكومة من النفط وايرادات السياحة وتحويلات المهاجرين . ويتطلب ذلك أيضا احتواء زيادة الاستهلاك المحلى فى حدود نسبة زيادة السكان ، وعدم ازجاء الوعود جزافا بزيادة ملحوظة فيه فى القريب العاجل .

ثالثا : ان استمرار شبح خطر الحرب يقلل من فعالية برنامج اصلاح المسار الاقتصادى والتثبيت الجارى تنفيذه الآن . ويتطلب ذلك ادراكا لطبيعة تمويل الحروب وفترات الاستعداد لهـا وما يفرضه ذلك من اعادة ترتيب الأولويات فى المجتمع . اذ العامل الرئيسى دون منازع ، فى احداث التضخم واختلال ميزان مدفوعات مصر هو زيادة الانفاق الحربى ، وغيره من عناصر الاستهلاك العام التى تزيد من عجز الموازنة . وطالما ظلت اسرائيل على صلفها الحالى ، فى مواجهة النوايا الحسنة التى تبديها مصر بأمل تحقيق

سلام عادل ، وطالما أصرت مصر على استعادة الأرض السليبة ، وتأمين الحقوق المشروعة لشعب فلسطين ، فلسوف يظل الانفاق الحربى جاثما على كاهل البلاد . ويلاحظ ان تدفق المعونات والقروض لمصر بين ١٩٧٣ و ١٩٧٦ ، كان مرجعه الى قرارها بتحدى اسرائيل ، الذى اثار اعجاب دول الخليج . وليس مؤكدا ان تحصل مصر على معونات بهذا القدر ، مالم تثابر على سياستها فى كبح العدوان اذا لم يتحقق الأمل فى السلام .

ومن المسلم به فى الدراسات الاقتصادية ان فترات الحروب والاستعداد لها تستلزم تضحيات من قبل السكان المدنيين بقصد تدبير الموارد لشن الحرب وانتاج السلاح والعتاد .. ويدل استقراء التاريخ أيضا على أن مسار المعونات الخارجية محوط بالشكوك ، ولايمكن التعويل على استمرارها . ولذا لا مناص من التعويل على النفس وضغط الاستهلاك والاستثمار فى حدود الموارد المتاحة ، وزيادة الصادرات المنظورة وغير المنظورة ، وتكوين احتياطيات خارجية كافية حتى لا تتعرض البلاد لهزات عنيفة عندما يتحول معامل التبادل الخارجى لغير صالحها .

رابعا : ذكرنا قبلا أن الاصلاح يجب ان يكون واقعيا يتجه نحو الاقلال من النفقات المظهرية بقدر الامكان بدلا من اتجاهه الى اعتبارات رغم أهميتها ، وقد بولغ كثيرا فى قدرها . والتقشف هو أساس الاصلاح والاجراءات التى يتطلبها ليست هينة ، بل قوامها مجموعة من الاعباء هدفها الحد من زيادة الاستهلاك الخاص والعام . ويجب أن توزع التضحيات توزيعا عادلا بين الجميع . فاصلاح النظام الضريبى مثلا لن يؤتى ثماره فى الأجل القصير لصعوبات فنية وروتينية . والأمر كذلك فى شأن سياسة الانفتاح وتشجيع القطاع الخاص . هذا ولم تفرض أعباء جديدة على الكثرة فى السنوات الأخيرة اذ أن ذلك يتعارض مع سياسة رفع المعاناة . واذا كان هذا هو القرار السياسى ، يجب ان يدرك المسئولون والشعب التعارض بين هذا الهدف وهدف آخر معلن وهو دفع عجلة التنمية قدما ، فضلا عن

الصمود لاسرائيل . هذا وقد قوبل شعار شد الحزام بالسخرية اللاذعة في وسائل الاعلام ، بينما المقصود منه هو خفض نسبة ما يخصص للاستهلاك من الزيادة الاضافية في الدخل القومي الحقيقي المترتبة على التنمية ، وزيادة ما يخصص للاستثمار من تلك الزيادة الحديه في الدخل . ويحذر النقاد من الاضطرابات السياسية التي قد تترتب على رفع الأسعار أو خفض الاستهلاك كما حدث في بولنده وبيرو ومصر مؤخرا ، دون دراسة للاسباب الحقيقية لاحداث الشغب . ولكنهم لا يسهمون بالرأى بشأن المصدر الدائم الذي تستطيع منه مصر تمويل الاستثمار والاستهلاك والحرب جميعا بما يزيد عن قيمة الناتج المحلى الاجمالى من السلع والخدمات. ولاندرى سر هذا التتالى في تأمين مستوى استهلاك المدنيين ، بينما يتعين عدلا اشراكهم في التضحيات التي مهما بلغت ، فانها لا ترقى بحال من الأحوال الى تضحيات الجنود في الأرواح ، وما يتحمله الشبان من عناء خلال سنوات طويلة من التجنيد الاجبارى .

واذ لا أمل في رفع مستوى المعيشة الا بمزيد من التنمية فانه لامناص اذا أريد السير قدما في هذا السبيل ، من الحد من الزيادة المطردة في الاستهلاك وأن تكون هناك مساواة في التضحية ، بحيث لا يحتفظ المواطنون الذين يستأثرون بنسبة عالية من الدخل القومي بمستوى معيشة يعتبرونه من المقدسات التي لا تمس ، والا نادوا بالويل والثبور وعظائم الأمور . ولا يجوز مع تزايد الحد من الانفاق أن تسير الوزارات والهيئات والشركات في سياستها التقليديه من الامعان في تجاوز الاعتمادات المصرح لها بها في الميزانية أو الخطط النقدية بحيث تواجه الحكومة بتجاوزات لم تخطط لها أو تأخذها في الحسبان ، الأمر الذى يتعذر معه كبح التضخم أو وقف العجز الطائل في ميزان المدفوعات .

خامسا : يجب عدم اخضاع الاصلاح في الوقت الحاضر لايديولوجية بعينها . فاذا رؤى التوسع في القطاع العام فليس ذلك تماديا في الاشتراكية.

التى يراد الخروج من قيودها ، بل لأن القطاع العام هو الذى يستطيع وحده دفع عجلة التنمية . ولا يستبعد ، مع ذلك ، تشجيع القطاع الخاص فى مجالات يستطيع ارتيادها ، بل وفى بعض المجالات التى يستأثر بها القطاع العام حاليا مثل السياحة والتجارة . والواقع أن تكييف الاقتصاد المصرى الآن ، ولما تكتمل التجربة ، قد يكون سابقا لأوانه . ويجب اخضاعه للفلسفة العملية الراجحة أكثر من أى شيء آخر . والأمر الذى يرجح توسيع القطاع العام فى نظرنا هو انه وحده القمين برفع نسب الادخار والاستثمار الى المستوى الذى يحقق أهداف التنمية .

سادسا : وأخيرا وليس آخرا يجب أن تقوم فلسفة الاصلاح على ان مصر بلد موارده محدودة وخاصــة من الأراضى والثروة المعدنية والنفط نسبيا الى عدد السكان . وسوف يقوم تنازع شديد بين الأهداف المرجوة التى يجب التوفيق بينها وبين هذه الموارد بقدر الامكان . اما القاء القول على عواهنه بان البلاد لا حد لمواردها فهو قول يحتاج الى التأييد . والتنمية الاقتصادية لن تمكن من رفع مستوى المعيشة بما يتناسب مع التوقعات مع زيادة السكان بالمعدلات الحالية . ويوضح التاريخ الحديث ان التنمية عملية بطيئة الى حد كبير . وفى ضوء هذا الاعتبار يجب ان يتجه الفكر عند بحث الاصلاح الاقتصادى .

والرأى عندنا أن المشكلة الاقتصادية سوف تبقى معنا الى وقت غير قصير ، وان حلها سوف يكون رهنا بانتهاء النزاع الحربى الذى طالت تعانى منه البلاد ردحا طويلا من الزمان والسيطرة على الانفجار السكانى . وبقدر الوصول الى حل لهاتين المشكلتين يكون التحسن واضحا فى أوضاع مصر الاقتصادية . والنظرة فى هذا الصدد يجب الا توصم بانها تشاؤمية : بل يجب ان نصفها بانها نظرة عملية تأخذ الحقائق فى الحسبان .

نخلص من هذه الدراسة اذن الى أن القرائن تشير الى تعذر تحقيق التنمية السريعة فى مصر ، ورفع معدلات الدخل وتزويد الناس بمقومات الحياة الطيبة مع استمرار الزيادة الحالية فى السكان . وان التعارض بين حجم الأسرة وبين التنمية يتطلب ان يختار المجتمع المصرى اختيارا واعيا بين البدائل . واذا كانت هناك رغبة جادة لتحقيق التنمية فانه لا يمكن التعويل فى ذلك ، كما تدل تجارب الدول الاخرى ، على التغيرات الاجتماعية والقرارات الفردية بشأن حجم الاسرة دون توعية جادة . ورغم الادعاء بأن شباب مصر يفضل انجاب عدد كبير من الأطفال ، تدل البحوث العلمية على ان الازواج لا يريدون أسرات كبيرة ، وان التشدق بان الطفل مصدر للدخل أو أمان للمرأة من الطلاق وللابوين من الفاقة أو من أسباب العزوة والنخوة ادعاء يعوزه الدليل - ومهما يكن من أمر فان السياسة الاجتماعية للحكومات المتعاقبة ركزت على توسيع مظلة التأمينات الاجتماعية الذى يخفض من الاعتماد على الأولاد فى رعاية الوالدين . فقد زاد عدد المؤمن عليهم حاليا الى ٥ر٢ مليون . وينتظر أن يرتفع الى ١٢مليوناسنة١٩٨٠، وأن ترتفع المعاشات والتعويضات من ١٢٧ مليون جنيه فى سنة ١٩٧٥ الى ٢٤٤ مليون سنة ١٩٨٠ ، وبهذا تنتفى بعض الحجج التى تتردد حاليا .

ولقد اوردنا فى كتاب « السكان والموارد الاقتصادية » نتائج بحث الدكتور حنا رزق الذى يفند بعض الادعاءات السالفة ، ونكتفى هنا بالاقتباس من مسح حديث للدكتور عاطف خليفه اجراه بين ١٢٣٤ امرأة متزوجة فى سن الاخصاب فى مناطق حضرية وريفية فى الوجهين البحرى والقبلى .. واظهر البحث ان متوسط عدد الاطفال بين المتعلمات يتراوح بين ٣ر٢ ، ٧ر٢ حسب مستوى التعليم . ويرتفع العدد الى قرابة الضعف (٥ر٢) بين غير المتعلمات . ولا غـرابة فى ذلك فان ٩٥ بالمائة من المجموعة الاولى أظهرن خلال المسح المذكور دراية بوسائل تحديد النسل ، بينما لم تعرف ١٦ بالمائة من المجموعة الثانية شيئا عن ذلك الموضوع الحيوى . وبينما تمارس

٧١ بالمائة من المجموعة الاولى تحديد النسل تنخفض النسبة الى ٢٨ بالمائه في المجموعة الثانية ، رغم ان الاجهاض يمارس على نطاق واسع بدرجات متباينة من الفشل . والى هنا ليس في النتائج ما يدعو الى الدهشة . والجديد فيها هو ان النساء اللاتي شملهن المسح ذكرن ان متوسط عدد الاطفال الامثل عندهن هو ٧ر٢ في المتوسط ، أي نحو نصف العدد الذي تحقق فعلا لنير المتعلمات (١) .

ولقد نشر مؤخرا بحث فيم عن العلاقة بين النمو السكاني والتنمية . ومما يجعل هذا البحث فريدا في نوعه أنه ، على خلاف الدراسات السابقة التي ركزت على شبه القارة الهندية وجنوب شرق آسيا ، وهي بلاد فقيرة نسبيا في الموارد ، ـ يتناول البحث الجديد التطورات السكانية والاقتصادية في البرازيل وهي دولة مترامية الاطراف غنية بالمواد الطبيعية . وقد حققت البرازيل نموا اقتصاديا كبيرا منذ الحرب العالمية الثانية ، رغم ارتفاع نسبة الزيادة الطبيعية في السكان . وزاد الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي بنسبة ٨ بالمائة سنويا بين ١٩٥٧ و ١٩٦١، وتراجعت بعد ذلك الى ٧ر٣ بالمائة بين ١٩٦٢ و ١٩٦٧ ، ثم قفزت في السنوات ١٩٦٨ ـ ٧٣ الى ١٠ بالمائة . وتخلص الدراسة الى ان نمو السكان بنسبة عالية لم يسهم كثيرا في التنمية ، التي اعتمدت على الزيادة في استثمار القطاع العام في الصناعات الكثيفة رأس المال ، وفي دعم المرافق ، وتمويل المشروعات الكبرى بقروض أجنبية طائلة . وأضافت الدراسة انه بافتراض ان معدل النمو السكاني انحصر بين ١٩٤٠ و ١٩٧٠ على ٥ر١ بالمائة بدلا من ٧ر٢ ، وانخفض بالتبعية عدد السكان سنة ١٩٧٠ الى ٦٥ مليونا بدلا من ٩٣ مليون ونسبة التابعين تحت سن ١٥ الى ٣٥ بالمائة بدلا من ٤٢ بالمائة ، تقول انه على أساس هذه الافتراضات يقدر الباحث أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي كان يرتفع بنسبة ٤٢ بالمائة عن المستوى الذي تحقق فعلا

(١) Dr. Khalifa Atef, Journal of Biosocial Sciences, January 1976.

وهو ٤٥٠ دولارا.(١) ومن النتائج الاخرى لتهادى الزيادة السكانية فضلا عن رفع العائد من التنمية لكل نسمة خفض نسبة التابعين وبالتالى رفع نسبة من يعملون الى مجموع السكان ، وتحسين الخدمات الاجتماعية وخاصة التعليم والصحة التى ترفع دخل الطبقات الفقيرة، وتهادى معدلات زيادة الاستهلاك الخاص والعام التى تتيح توجيه مزيد من الموارد الى الاستثمار • وكان يمكن أيضا تضييق الهوة بين دخل الطبقات وهى الهوة التى اتسعت فى البرازيل نتيجة لازدياد عدد السكان فى المجموعات ذات الدخل المنخفض ، وتدهور مركزها النسبى وعدم اشتراكها فى ثمار التنمية : مما يشكل خطرا اجتماعيا جسيما •

ويجب عند دراسة تجربة مصر فى اطار تجارب الدول النامية الاخرى منذ الحرب العالمية الثانية ، ان ندرك ان تلك الفترة كانت فترة نمو استثنائية فى تاريخ تلك الدول اذ زادت معدلات الاستثمار والانفاق فى الدول الصناعية الكبرى وعاد ذلك بالنفع على الدول النامية فى صورة زيادة فى الطلب على المواد الأولية والمعادن • وقد ارتفع الناتج المحلى الاجمالى للمجموعة بالاسعار الثابتة خمسة بالمائة بين ١٩٥٠ و ١٩٧٠ ، وهو معدل زيادة غير مسبوق • وكانت النسبة فى الدول التى نجحت فى خفض معدلات الاخصاب ، مثل كوريا الجنوبية وسنغافورة والصين الوطنية اعلى بكثير منها فى الدول التى استمرى فيها النمو السكانى • وبينما حققت الاولى نسبة نمو لكل نسمة تناهز ٤ بالمائة سنويا تنخفض النسبة الى ١٫١ ـ ١٫٢ بالمائة لكل نسمة فى الهند واندونيسيا وسرى لانكا • ونسمة دول نامية أخرى لم تحقق أى نمو على الاطلاق (غانا) أو شهدت تراجع معدلات نمو : اليمن الشمالى والجنوبى واقليم باكستان الشرقية (بنجلاديش حاليا) •

---

(١) Th. Merrick : « Population Development and Planning in Brazil ». Journal of Population and Development, 1975.

نخلص من ذلك الى انه لو رجحت كفة اعتبارات التنمية لأمكن بوسائل اختيارية خفض نسبة الزيادة السكانية فى مصر تباعا الى ١ بالمائة سنويا اى نصف النسبة الحالية ، بالدعاية الجريئة بكل وسائل الاعلام ، ونشر الوعى السكانى فى مراحل التعليم الاولى ، واتاحة وسائل ضبط النسل جميعا بالمجان لمن يريد ، وتدريب عدد كبير من الاطباء الجدد على عمليات التعقيم ، مع منح حوافز نقدية لمن يقبل اجراء العملية ، على ان تكون المكافأة اكبر لمن يجرى العملية بعد انجاب طفلين وتنخفض لمن يجريها بعد ثلاثة أطفال أو أكثر (١) . ويقتضى تدريب عدد كبير من القابلات والاطباء على اجراء عمليات الاجهاض فى مراحل الحمل الاولى ، لمن يرغب بعد انجاب ثلاثة أطفال ، بدلا من استشرائه الحالى بوسائل همجية فى ظروف صحية غير مواتية . ويقترن بذلك أيضا رفع سن الزواج الى ١٨ للاناث و ٢١ للذكور بدلا من ١٦ و ١٨ حاليا ، ومواصلة الجهود لتحقيق خفض ملحوظ فى الأمية وخاصة بين الاناث ، وخفض نسبة وفيات الأطفال . كل أولئك فى اطار خطة التنمية الاقتصادية (٢) والاجتماعية والعمل الجاد لوقف نمو التجمعات الحضرية الكبرى التى تعجز موارد البلاد عن تزويدها بمتطلباتها . وأخيرا وليس آخر : يقتضى ان تتضافر الجهود لتنفيذ السياسة السكانية مع اعطائهـــا

(١) لا يحبذ الكاتب صدور قانون يجعل التعقيم اجباريا لمنجب ثلاثة أطفال ، ويطالب الحفز بكافة قنوات وسائل الدعاية والارشاد والتنمية الاجتماعية الاخرى فى تحقيق الهدف .

(٢) خلال الخمس سنوات الأخيرة انخفض معدل المواليد فى الصين من ٣٢ لكل ألف نسمة الى ١٩ فى الألف ، وهى الآن تسمح بالاجهاض .. ومن الظواهر العلمية الهامة ان هناك ارتباطا احصائيا بين هبوط نسب الأخصاب وبين عدة متغيرات أهمها زيادة الدخل الحقيقى لكل نسمة وخفض معدل وفيات الأطفال . وخفض الأمية وتحقيق العدالة فى توزيع الدخل . والظاهرة الهامة الأخرى هى أنه فى احدى ولايات الهند التى تمارس الاشتراكية (كيرالا) هبط معدل المواليد خلال العشر السنوات الأخيرة من ٣٧ فى الألف الى ٢٧٫٨ فى الألف .. وكيرالا ولاية تتسم بانخفاض نسبة الأمية بين الاناث . وبدرجة عالية من المساواة فى توزيع الثروة والدخل (مجلة الايكونوميست البريطانية عدد ٨ يناير سنة ١٩٧٧) .

أعلى الاولويات فى اطار خطط التنمية .

وهكذا فان النظرة الفاحصة لمشكلة مصر الاقتصادية انما تتمثل الآن فى ضعف الموارد وزيادة السكان زيادة رهيبة لابد من وضع حد لها أو التخفيف منها قدر المستطاع ، والا فالفقر درجات شأنه فى ذلك شأن الغنى، ما لم تؤخذ كل هذه الاعتبارات فى الحسبان . وحسب الباحث أن قد جلا الاوضاع قدر استطاعته وبين موضع الداء . أما الدواء فلن يقتصر على جهد رجال الاقتصاد وحدهم بل لعله أن يكون من شأن الباحثين فى كثير من فروع المعرفة . بل قد يقتضى الامر اتخاذ قرارات هى الى القرارات السياسية أقرب .

الملحق الإحصائي

الجدول رقم (١)

ج . م . ع

قيمة الانتاج الصناعى (١) بالأسعار الجارية

١٩٥٢ - ١٩٧٥

سنوات مختارة

(الأرقام تقريبية بملايين الجنيهات)

	١٩٥٢	١٩٦٥/٦٦	١٩٧٠/٧١	١٩٧٢	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٧٥
اجمالى قيمة الانتاج الصناعى	٣١٤	١١٤٠	١٦٣٥	١٦٠٠	١٧٠٠	١٩٠٠	٢٣٠٠
قطاع الغزل والنسيج	٨٤	٣٥٧	٤٧٠	٥٢٥	٥٤٦	٦٠٣	٦١٠
الصناعات الغذائية	١٢٢	٢٨٥	٤٨١	٥١٨	٥٦١	٦٠٨	٦٩٨
الصناعات الكيماوية	٢٠	١٤٠	١٨٠	١٣٥	١٤٠	١٩٥	٢٦٧
الصناعات الهندسية والمعدنية والكهربائية والميكانيكية والالكترونية	٣٠	١٦٠	٢٠٠	٢٥٠	٢٤٣	٣٦٩	٣٨٥
صناعات مواد البناء والأخشاب والحراريات	٨	٣١	٩٣	٦٠	٦٢	٧٢	٩٣
التعدين	٤	١١		٧	٧	٦	٧
الصناعات الخشبية والجلدية				٧٥	٩٥	٩٩	١٣٦

(١) باستبعاد انتاج الورش الحكومية والانتاج الحربى وحلج القطن وكبسه والطباعة والنشر ومع استبعاد الصناعات البترولية والطاقة الكهربائية المولدة

المرجع : الكتب السنوية لاتحاد الصناعات . ونشرة البنك المركزى المصرى .

الجدول رقم (٢)

الاحصاءات القومية بملايين الجنيهات المصرية

	١٩٦٠/٥٩	٦٥/٦٤	٧٠/٦٩	٧١/٧٠	٧٢/٧١	٧٣	٧٤	٧٥ بأسعار ٧٤
(أ) الدخل المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية	١٣٨٥	١٩٧٨	(١)٢٥٥٢	٢٧٠٠	٢٨٨٤	٣٢١٦	٣٩٤٤	٤١٠٠
(ب) الاستهلاك الخاص	٩٧١	١٤٦٢	١٩٣٩	٢٠٦٥	٢٢٠٧	٢٣٣٩	٢٥٨٩	
(جـ) الاستهلاك العام بالأسعار الجارية	٢٢٨	٤٣٧	٧١٧	٧٩٤	٨٨٣	٤٠٣٠	١٠٩٧	

حتى أوائل السبعينات كانت الفروق بين الدخل على أساس الأسعار الثابتة والأسعار الجارية قليلة ثم أخذت في الاتساع الى ١٤٪ عام ١٩٧٤

(١) وكان التوزيع بين القطاعات على الوجه التالي : ٣٠٪ للزراعة
٢٣٪ للصناعة والطاقة
٥٪ للتشييد والبناء
١٤٪ للتجارة والنقل والمواصلات
٢٨٪ للعمليات المصرفية والتأمين والقطاع العقاري والخدمات الاجتماعية والدفاع والأمن والادارة المركزية والحكومات المحلية .

الجدول رقم (٣)

ماليـــة الدولة

بملايين الجنيهات المصرية

	١٩٧٢	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٧٥	١٩٧٦
ايراد الحكومة المركزية والحكومات المحليـــة × والقطاع الاقتصادى	٩٠٣	١٠١٨	١١٤٣	١٥٤٣	
النفقـــات الجارية للحـكومة المركزية والحكومات المحلية والهيئات العامة والمؤسسات بما فى ذلك الاعانات	٧٩٢	٩٥٣	١٢١٣	١٧١٣	
العجز أو الفائض الجارى	١١١	٦٥	٧٠ـ	١٧٠ـ	
الانفاق الاستثمارى	٤١٤	٤٥١	٥٨٣	٧٥٧	
العجز العـــام	٣٠٣ـ	٣٨٦ـ	٦٥٣ـ	٩٢٧ـ	١٠٧٠

× ايرادات الحكومات المحلية ومصروفاتها متوازنة تقريبا .

الجدول رقم (٤)

الزراعة

السنة	مجموع مساحة المحاصيل (بالآلاف)	قمح: المساحة	قمح: المحصول	قمح: متوسط غلة الفدان	ذرة شامية: المساحة	ذرة شامية: المحصول	ذرة شامية: متوسط غلة الفدان	ذرة رفيعة: المساحة	ذرة رفيعة: المحصول	ذرة رفيعة: متوسط غلة الفدان
متوسط ٣٩/١٩٣٥	٨٫٣٢٨	١٫٤١٠	١٫٢٤٨	٠٫٩١	١٫٥٤٠	١٫٦٠٦	١٫٠٤	٣٥٨	٤٥٦	١٫٢٧
« ٤٤/١٩٤٠	٨٫٩٣	١٫٦٣١	١٫١٩٧	٠٫٧٣	١٫٧٧٨	١٫٤٤٠	٠٫٨١	٦١٧	٦٨٥	١٫١١
« ٤٩/١٩٤٥	٩٫١٣	١٫٥٥٩	١٫١٢٧	٠٫٧٢	١٫٦٣٧	١٫٤٣٦	٠٫٨٨	٥٦٠	٥٩٣	١٫٠٦
« ٥٤/١٩٥٠	٩٫٤٣	١٫٥٧١	١٫٣١٨	٠٫٨٤	١٫٧٤٦	١٫٥٦٨	٠٫٩٠	٤٣٨	٥١٩	١٫١٨
« ٥٩/١٩٥٥	١٠٫٠٨	١٫٥٠١	١٫٤٦٤	٠٫٩٨	١٫٨٥١	١٫٦٢٤	٠٫٨٨	٤٥١	٥٧٤	١٫٢٧
« ١٩٥٢	٩٫٣١	١٫٤٠٢	١٫٠٨٩	٠٫٧٨	١٫٧٠٤	١٫٥٠٦	٠٫٨٨	٤٣٣	٥٢٢	١٫٢١
« ٦٤/١٩٦٠	١٠٫٢٩	١٫٣٨٧	١٫٥٠٤	١٫٠٨	١٫٧٢٧	١٫٨٢٣	١٫٠٦	٤٦٩	٦٧٢	١٫٤٣
« ٦٩/١٩٦٥	١٠٫٥٤	١٫٢٦٨	١٫٣٦٣	١٫٠٧	١٫٥١٠	٢٫٢٦٩	١٫٥٠	٥٠٩	٨٥٣	١٫٦٨
١٩٧٣	١٠٫٩٢	١٫٢٤٨	١٫٨٣٧	١٫٤٧	١٫٦٥٤	٢٫٥٠٧	١٫٥٢	٤٨٧	٨٥٣	١٫٧٥
٧٤			١٫٨							
٧٥			١٫٩							

المصدر : الجهاز المركزي المصري

المساحة بالاف الافدنة
المحصول بالاف الأطنان
متوسط غلة الفدان بالطن

ارز			قطن			برسيم			قصب السكر		
المساحة	المحصول	متوسط غلة الفدان	المساحة	المحصول	متوسط غلة الفدان	المساحة	المحصول	متوسط غلة الفدان	المساحة	المحصول	متوسط غلة الفدان
٤٤٦	٦٨٤	١٫٥٣	١٫٧٥٤	٤١١	٠٫٢٣	١٫٦٤٣	٠٠٠	٠٠٠	٦٧	٢٫٢٧٣	٣٣٫٩
٥٧٨	٧٣٦	١٫٢٧	١٫١٣٠	٢٧٠	٠٫٢٤	١٫٨٤١	٠٠٠	٠٠٠	٨٥	٢٫٤٣٢	٢٨٫٦
٧٠٥	١٫١١١	١٫٥٨	١٫٣١٦	٣١٧	٠٫٢٤	١٫٩٦٧	٤١	٠٫١٨	٩٢	٢٫٥٢٨	٢٧٫٥
٥١٩	٨٣٠	١٫٦٠	١٫٧٦٥	٣٧٢	٠٫٢١	٢٫١٨٤	٣٨	٠٫١٧	٩٦	٣٫٣٠١	٣٤٫٤
٦٥٤	١٫٣٨٥	٢٫١٢	١٫٧٩١	٣٩٤	٠٫٢٢	٢٫٣٦٢	٣٧	٫١٦	١١١	٤٫١٨٦	٣٧٫٧
٣٧٤	٥١٧	١٫٣٨	١٫٩٦٧	٤٤٦	٠٫٢٣	٢٫٣٠	٣٦	٠٫١٧	٩٢	٣٫٢٦٠	٣٥٫٤
٧٩٦	١٫٧٨٤	٢٫٢٣	١٫٧٥١	٤٤٣	٠٫٢٥	٢٫٤٤٤	٣٣	٠٫١٨	١٢٢	٤٫٧١٦	٣٨٫٧
١٫٠٣٣	٢٫١٧٨	٢٫١١	١٫٦٩٤	٤٧٨	٠٫٢٨	٢٫٦٢٩	٣٣	٠٫١٩	١٤٥	٥٫٦٢٩	٣٨٫٨
٩٩٧	٢٫٢٧٤	٢٫٣٨	١٫٦٠٠	٤٩٠	٠٫٣١	٢٫٨٧٤	٤٣	٠٫٢٣	١٩٨	٧٫٣٤٩	٣٧٫١
	٢٫٢			٤٣٨							
				٣٨٥							

الجدول رقم (٥)

ج . م . ع
تقديرات
ميزان المدفوعات
١٩٧٠ – ١٩٧٦

بملايين الجنيهات

البيـــان	١٩٧٠	١٩٧١	١٩٧٢	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٧٥	١٩٧٦
(أ) الميزان التجارى	– ١٦٢	– ١٧١	– ٢٠٥	– ٢٥٩	– ٦٨٥	– ١٠٠٠	– ٨٥٠
(ب) الخـدمات والمعاملات غير المتطورة	– ٣٨	– ٤٠	+ ٣	+ ٣	+ ٦٦	+ ١٢٠	+ ٤١٠
(ج) التحويلات المجانية	+ ١٣٤	+ ١٢١	+ ١٢٨	+ ٢٨٧	+ ٤٩١	+ ٣٢٠	+ ٣٦٣
(د) الرصيد الجارى أ ، ب ، ج	– ٦٦	– ٩٠	– ٧٤	+ ٣٠	– ١٢٧	– ٥٦٠	– ١٧٧
(هـ) صـافى التحويلات الرأسمالية	+ ٢	+ ١١	+ ٥٦	– ٢٤	– ٦٧	(١) + ٨٠٠	+ ٢٥٥
الرصيد الكلى	– ٦٢	– ٦٦	– ١٢	٢٫٣	– ٢٠٠	+ ٢٤٠	+ ٧٨

(١) ارقام تقديرية .

الجدول رقم (٦)

تطور حصيلة الصادرات

مليون جنيه

	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٧٥
قطن خـــام	١٦٨ر٤	٢٥٩ر٠	١٤٤ر٨
ارز	٢١ر٨	٣٥ر٨	٢١ر٣
مـــوالح	٨ر٨	١١ر٢	١٥ر٩
سلع زراعية أخرى	٥٥ر٩	٧٥ر٧	٦٠ر٤
جملة السلع الزراعية	٢٢٤ر٣	٣٣٤ر٧	٢٠٥ر٢
منتجات صناعة الغزل والمنسوجات	٧٢ر٣	١٤٣ر٠	١٨٦ر٥
بترول خام ومنتجاته	٦ر٣	٤٠ر٥	٦٤ر٢
منتجات صناعية اخرى	٤٣ر٦	٦٤ر٠	٨٣ر٥
جملة المنتجات الصناعية	١٢٢ر٢	٢٤٧ر٥	٣٣٤ر٢
سلع غير موزعة	٤٩ر٨	٧١ر٧	٧٣ر٤
جملة حصيلة الصادرات	٣٩٦ر٣	٦٥٣ر٩	٦١٢ر٨

الجدول رقم (٧) (١)

تطور المدفوعات عن أهم الواردات

مليون جنيه

اهم السلع	١٩٧٣	١٩٧٤	١٩٧٥
الحبوب ومنتجاتها	١٥٢٫٢	٢٩٥٫٩	٢١٠٫٩
سكر ومنتجاته	١٫٥	٢٩٫٨	٣٨٫٧
زيوت نباتية	٢٨٫٤	٣٠٫١	٧٢٫٦
بترول خام ومنتجات بترولية	٢٢٫٠	٣٣٫٧	٨٩٫٢
خشب ومصنوعاته	١٧٫١	٤٩٫٨	٥٧٫٥
ورق ومصنوعاته	٩٫٩	٣٧٫٧	٣٩٫٢
معدات النقل	٢٩٫٣	٣٦٫٩	٨٣٫٠
آلات واجهزة واجزاؤها	٨٧٫٣	١٥٠٫٦	٢٠١٫٢
سلع اخرى	٢٧٤٫٦	٥٨٨٫٣	٨٩٩٫٨
جملة المدفوعات عن الواردات	٦٢٢٫٣	١٢٥٢٫٨	١٦٩١٫١

المراجع العربية والافرنجية

الكتب :

على الجريتلى : التاريخ الاقتصادى للثورة ، السكان والموارد الاقتصادية فى مصر .

حسين خلاف : التجديد فى الاقتصاد المصرى الحديث .

فؤاد مرسى : هذا الانفتاح الاقتصادى .

اسماعيل صبرى عبد الله : تنظيم القطاع العام ، الأسس النظرية وأهم القضايا التطبيقية .

ابراهيم عقل : رسالة غير منشورة : تطور الصناعة فى مصر (١٩٥٢ – ١٩٧٣) .

التقارير والدوريات :

* نشرة البنك المركزى المصرى .
* التقارير السنوية للبنك المركزى المصرى .
* تقارير ديوان المحاسبات .
* تقارير المتابعة (وزارة التخطيط)
* تقارير الموازنة العامة
* التقارير السنوية للمجلس القومى للانتاج .
* تقرير المجلس القومى للتعليم والبحث العلمى .
* بحوث اللجان الفرعية لمجلس الانتاج
* الأهرام الاقتصادى .
* تقارير اتحاد الصناعات .

REFERENCES

Mabro, R., The Egyptian Ecnomy, 1952-1972.

O'Brien, P., The Revolution in Egypt's Economic System.

Gerakis, A., I.M.F. Staff Papers, vol. 14, No. 3.

IBRD, Reports.

Joint Housing Team, (Ministry of Housing and U.S. Aid : Immediate Action Proposals for Housing in Egypt.

Armstrong, Soviet Economic Power.

رقم الايداع بدار الكتب ١٩٧٧/٥٦٠٧

ISBN ١٩٧٧ ٢٠١ ٤٣٩ ٤

١٢٠ قرشـــا

مطابع الهيئة المصرية العـامة للكتاب

١٢٠ قرشاً

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب